

平成 24 年度

# 包括外部監査結果報告書

第一のテーマ 高松市の安全な街づくり

第二のテーマ 高松市の関連諸団体

高松市包括外部監査人

石川千晶

平成 24 年度高松市包括外部監査結果報告書

(目次)

第 1 のテーマ 高松市の安全な街づくり	1
第 1 節 外部監査の概要	1
Ⅰ 外部監査の種類	1
Ⅱ 選定した特定の事件(監査のテーマ)	1
Ⅲ 事件(監査のテーマ)を選定した理由	1
Ⅳ 外部監査の方法	1
(1)監査の要点	1
(2)監査の視点	1
(3)主な監査手続	1
Ⅴ 外部監査の実施期間及び対象	1
Ⅵ 外部監査人・補助者と主な分担	2
Ⅶ 利害関係	2
Ⅷ 指摘事項の記載方法	2
Ⅸ その他	2
第 2 節 監査対象の検討	3
Ⅰ 安全に関する高松市の現況と課題	3
1 自然災害	3
(1)全国の状況	3
(2)都道府県別の状況と香川県の位置づけ	3
(3)香川県の被災状況	3
2 火災	3
(1)全国の状況	3
(2)都道府県別の状況と香川県の位置づけ	4
(3)人口規模別にみた状況	4
(4)大都市などにおける火災の状況	4
(5)高松市の火災の状況	4
3 交通事故	4
(1)全国の状況	4
(2)都道府県別の状況と香川県の位置づけ	5
(3)人口規模別にみた交通事故の状況	5
(4)大都市などの状況	5
(5)高松市の状況	6
4 犯罪	6

(1)全国の状況	6
(2)都道府県別にみた犯罪の状況と香川県の位置づけ	7
(3)人口規模別にみた犯罪の状況	7
(4)大都市などにおける犯罪の状況	7
(5)高松市の状況	7
5 高松市の安全状況のまとめと課題	9
II 安全と自治体の役割	10
1 安全に関する国の施策	10
2 高松市の施策	10
3 法令による国と自治体の役割区分の分析	11
(1)地方自治法	11
(2)防災	11
(3)消防	12
(4)防犯	12
(4)生活衛生	12
(6)交通安全	13
(7)消費者の権利保護と自立促進	13
4 監査の対象	13
第3節 監査の結果	14
I 交通安全	14
1 高松市の交通事故の現況	14
2 高松市の交通安全政策	14
(1)高松市交通安全計画	14
(2)高松市主要政策	15
3 交通安全事業	15
(1)概要	15
(2)高齢者免許証自主返納促進事業	15
(3)施策の分析(環境整備事業以外)	16
3 道路	18
(1)概要	18
(2)安全施設の整備	18
(3)自転車関連事業	20
(4)道路建設	21
(5)その他通報	21
4 その他の施策	22
5 全般	22

II 防犯	23
1 高松市の防犯	23
(1)現況	23
(2)高松市主要施策	23
(3)高松市安全で安心なまちづくりに関する条例	23
(4)高松市安全で安心なまちづくり推進協議会	23
2 高松市施策の実施状況	23
(1)担当部署	23
(2)防犯協会補助金	23
(3)防犯灯の新設等の助成等	24
(4)事務	24
3 施策に関する課題	24
(1)分類	24
(2)課題	25
III 学校安全	27
1 概要	27
(1)平成 23 年度高松市の小学校・中学校の数等	27
(2)高松市教育振興基本計画	27
(3)学校保健安全法(以下本項において「法」という。)の制定	27
(4)施設面について	29
(5)高松市におけるいじめ・不登校・暴力行為の件数	30
(6)監査の意見	30
2 各論—学校安全にかかわる各事業について	32
(1)生徒指導の充実	32
(2)不登校の子ども支援	35
(3)青少年の非行防止活動の推進	37
(4)子どもの安全対策	37
3 課題(意見)	40
IV 公園・遊具	41
1 公園の概要	41
(1)なりたち	41
(2)都市公園	41
(3)高松市の都市公園	41
(4)管理方法	41
2 遊具	42
(1)指針	42

(2)高松市の実施方法	42
(3)委託契約	42
(4)調査結果	42
(5)調査結果への対応	43
(6)都市公園以外の市施設遊具	45
(7)委託の方法	46
3 苦情処理件数	46
V 消防	49
1 安全と消防	49
2 消防力と消防財政	49
(1)全国の状況	49
(2)都道府県別の状況と香川県の位置づけ	53
(3)人口規模別にみた状況	55
(4)大都市などにおける状況	56
(5)高松市における状況	58
3 救急	62
(1)業務の概況	62
(2)全国における救急実施の状況	62
(3)都道府県別にみた救急実施の状況と香川県の位置づけ	71
(4)大都市などにおける救急出場件数	77
(5)高松市における救急業務の概況	80
(6)救急搬送記録の確認	82
4 火災予防	91
(1)火災予防業務	91
(2)高松市の状況	93
(3)課題	96
(資料)安全に関する高松市の現況分析	99

## 第1のテーマ 高松市の安全な街づくり

### 第1節 外部監査の概要

#### I 外部監査の種類

地方自治法 252 条の 37 第 1 項及び第 2 項に基づく包括外部監査

#### II 選定した特定の事件(監査のテーマ)

高松市の安全な街づくり

#### III 事件(監査のテーマ)を選定した理由

昨年度、香川県は、都道府県の幸福度ランキングで上位にランクされた。この時のマイナス評価は、交通事故の多さなど安全面での課題であった。

高松市は、コンパクトエコシティという生活に重点を置いた街づくりを一つの政策目標としている。

基本的に市民自体に通常のリスク対応が行われていることが前提とはなるが、街づくりで最も基本的な課題は、なによりもまず、市民が安全な一命に不安を感じることもない生活を送れることである。

世界で一番安全な国といわれる日本であるが、その中でも、香川県が他都市に比べ、安全面での課題を抱えるのであれば、県都である高松市も同様の課題を抱えていると考えるべきであろう。

市は問題を把握し、市の行政業務に関連しているのであれば、業務の実施方法が妥当かを検討し、市の行政事務と関連しないのであれば、数値の改善方法を考える必要がある。本年度は、市民が命を委ねることのできる街づくり、という視点から本テーマにより監査を実施することとした。

#### IV 外部監査の方法

##### (1) 監査の要点

市民の安全な生活に関する課題が把握され、対応が検討され、実施されているか。

##### (2) 監査の視点

- ①実施主体の相違により、市が住民に関するリスクを把握できていないものはないか。
- ②把握したリスクに対し、市として政策提供の必要性、及び可否が検討されているか。
- ③政策の提供は経済性、効率性を充たした実施方法となっているか。

##### (3) 主な監査手続

- ・ヒアリング
- ・関係書類の閲覧・照合
- ・関係法規・条例との整合性チェック
- ・抜き取りテスト
- ・分析
- ・現物との照合

等による。具体的な手続については、それぞれの項目で述べている。

#### V 外部監査の実施期間及び対象

平成 24 年 4 月 1 日より平成 25 年 2 月 20 日

平成 24 年度の現状検討を基本としているが、数値等については、平成 23 年度の市の財政収支に

について検討している。

#### VI 外部監査人・補助者と主な分担

包括外部監査人 石川 千晶（公認会計士）

補助者 石井吉春(大学院教授 分析・救急) 小林 裕彦(弁護士・学校安全) 武田 宗久(弁護士・学校安全) 泉 千晶 國方 也実

#### VII 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

#### VIII 指摘事項の記載方法

合規性に問題があるもの、手続き上の不備、誤謬、政策目的から著しく乖離した業務実施等については、監査の結果として記載し、経済性・効率性・有効性の視点から課題のあるもの、また市民間の公平性に課題のあるもの、市の政策目的と乖離しているなどのものについては意見として記載している。

#### IX その他

・この報告書上の団体・法人・個人名の記載方法等については、高松市情報公開条例及び高松市個人情報保護条例に従って判断している。

・この報告書内のデータについては、可能な限り出所を記載しているが、高松市から入手した資料については記載していない。

・数値については、単位未満を切捨てにより表示することもあり、表の合計欄の数値と、表の数値の合計は一致しない場合がある。

## 第2節 監査対象の検討

### I 安全に関する高松市の現況と課題

#### (分析の概要)

安全に関する事項として、自然災害、火災、交通事故、犯罪を取り上げ、分析を行った。

それぞれ、まず全国の傾向を分析し、都道府県比較による香川県の状況と、他市比較による高松市の状況を分析した。詳細は、巻末に資料として添付し、項目の番号は本稿と共通させている。

#### 1 自然災害

##### (1) 全国の場合

日本の国土は、毎年のように地震、噴火、台風、豪雨、豪雪など、大きな災害に見舞われているが、1970年から2009年までの罹災世帯数、罹災者数、死者・行方不明者、負傷者、建物の損壊状況の全国の推移を見ると、多くのデータで、阪神・淡路大震災などの大災害が突出している。

水被害については、台風被害との関連が強いが、70～80年代以降は低下傾向が見られ、70年代以降は、記録的な災害により突出している他では減少している。治水対策の進展が要因と考えられる。

##### (2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

1970年から2009年の30年間の年平均で各都道府県の自然災害による被害状況を見ると、罹災者数・人的被害・建物損壊状況につき、震災のため兵庫県が突出している。

香川県は、罹災者数は11位の3,090人と上位に入っているが、人的被害は、香川県は、死者・行方不明者1人、負傷者4人と、また建物損壊状況は、全壊12棟、半壊12棟と、低い水準にある。

田畑被害、道路被害については、香川県は低く、がけ崩れでは、香川県は、64か所とほぼ中位である。

1970年～2009年平均の人口10万人当たり床上浸水数が、唯一香川県が上位に入るデータであるが、2004年の台風による高潮被害などによるもので、従来渇水以外の災害に見舞われなかったことから、増水に対する対策という意識がなかったことが要因と思われる。

##### (3) 香川県の被災状況

1970年から2009年までの香川県の自然災害による被災状況を見ると、台風被害が大きかった1997年と2004年では、罹災者が10千人を超えるが、両年ともに、浸水による建物や田畑の被害が中心である。これまでのところ、地震などによる被害も少なく、香川県は、総じて自然災害の少ない地域として位置づけられ、高松市も同様の傾向にあると思われる。

#### 2 火災

##### (1) 全国の場合

建物火災に森林火災を含む出火件数は、1945年の10.2千件から73年に73.1千件まで増加した後、1992年の54.8千件までは概ね減少傾向を辿っているが、1995年～1997年、2000年～2002年、2004年は60千件を超えている。

建物焼損床面積等も、火災件数と概ね同じ傾向にある。建物焼損床面積は、阪神・淡路大震災で突出しているものの、その他はなだらかに逡減傾向にある。

火災罹災世帯数、火災死亡者数を見ると、火災件数自体は増加傾向にあるなかでも、1974年以降は概ね逡減傾向にある

最近の火災出火原因の変化を見ると、2008年では放火が6.4千件と最も多く、こんろ、たばこ、

放火の疑い、たき火などが続く。

1995年から2008年の増減を見ると、たき火、たばこなどは大幅に減少しているが、放火、電気装置などの増加が目立っている。

## (2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

人口10万人当たりの建物出火件数と同火災死亡者数を見ると、香川県では、人口10万人当たり火災件数は、25.4件と上位から11番目に位置し、火災死亡者数も1.86人と上位から17番目である。いずれも全国平均を上回り、高水準に位置している。

## (3) 人口規模別にみた状況

市町村の人口規模別に、2007年の人口10万人当たり出火件数を見ると、人口30万人以上50万人未満の7階層までは、人口規模が大きくなるほど出火件数が少なくなっているが、50万人以上の8、9階層では人口規模が大きくなるにつれて、出火件数が増加に転じている。また、人口10万人当たり死亡者数は、人口規模が小さくなるほど死亡者数が多くなる傾向がある。

1980年から2007年間で出火件数の変化を見ると、1～2階層での改善が比較的弱く、差異はより拡大している。死亡者数についても、2、3階層で悪化し、差異の拡大が読み取れる。

人口10万人当たり出火件数の最近の推移を見ると、1～2階層ではさほど改善の変化がみえないが、3以上の階層では、概ね低下傾向が認められる。

## (4) 大都市などにおける火災の状況

大都市<sup>1</sup>及び中核市における2007年の人口10万人当たりの建物出火件数、死亡者の状況を見ると、高松市は、火災出火件数は、20.1件と低い方から20番目に位置し、政令市・中核市平均の24.8件を下回る水準にあり、死亡者数も、0.95人と低い方から17番目に位置し、平均の1.24を下回る水準にある。

## (5) 高松市の火災の状況

高松市の1980年以降の火災の状況を見ると、建物出火件数は、1982年が177件と突出した後、1992年には85件まで減少し、90年代は概ね100件を超えていたが、2000年以降やや振幅の大きい変化であるものの低下基調にある。

人口10万人当たり出火件数も、実数の変化と傾向は一致している。

建物火災損害額は、1982年の793百万円が最も大きく、2004年の99百万円が最少であるが、振幅が大きい。

火災死亡者数は、1994年の16人が最も多く、最少である1977年は1人である。

# 3 交通事故

## (1) 全国の状況

1950年以降の交通事故発生数の推移を見ると、事故件数は1969年720.9千件まで大幅に増加、1977年には460.6千件まで減少後、再び増加に転じ、2004年には952.2千件に至るが、最近では、再び減少傾向にあり、2010年には725.8千件である。

自動車保有台数との関係で見ると、保有台数当たりの事故件数は低下するなかで、保有台数の増加によって事故件数の増加が続いてきたと言えるが、最近では、保有台数も緩やかな減少に転じている。

死亡者数は、1970年16.8千人まで増加、1979年の8.5千人まで減少後、再び増加に転じ、1993

<sup>1</sup>東京区部及び政令市を大都市として取り扱う。

年には11.5千人。その後は、再び減少を続けており、2010年には4.9千人である。負傷者数は、事故件数とほぼ同様の变化で、2010年は896.2千人と、最近は減少傾向にある。

保有車両1万台当たり死亡者を見ると、一貫して減少しており、負傷者も1960年の837.4人をピークに概ね減少傾向にある。

人口10万人当たり死亡者は、1970年16.1人をピークに減少に転じ、81年7.4人から微増に転じたが、1994年9.2人をピークに、最近では減少を続けている。

人口10万人当たり負傷者も、死亡者と同様の動きである

## (2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

2010年の都道府県別の交通事故の発生状況を見ると、死亡者数と事故件数の間には、明確な関係性はみられない。

香川県の事故件数は11,795件、多い方から16番目であり、死亡者は65人で少ない方から19番目、負傷者は多い方から18番目で14,528人である。死亡者はそれほど多くないものの、事故件数、負傷者は実数でも多い。

しかし、香川県の1万台当たりの死亡者を見ると、0.6人と全国平均の0.4人を大きく上回り、負傷者も、93.8人と全国平均の68.2人を大きく上回り、降順で18番目となっている。

人口10万人当たり死亡者は、5.6人と全国平均の3.4人を大きく上回り、降順で11番目になっている。負傷者も、823.7人と全国平均の558.8人を大きく上回り、降順で12番目である。

以上のように、香川県は、自動車保有水準も高いなかで、交通事故の発生水準は全国でみても高い方に位置する。

## (3) 人口規模別にみた交通事故の状況

市町村別の交通事故の状況を人口規模別に積み上げて、事故の状況を比較してみたところ、2007年の人口10万人当たり事故件数は、人口100万人未満の階層8までは、人口規模が大きくなるほど件数が増加しているが、人口100万人以上の階層9では全国平均を下回る。要因としては、大都市での自動車普及率の低さなどがあると考えられる。

人口10万人当たり死亡者は、ほぼ人口規模が小さくなるにつれて高くなっている。

人口10万人当たり負傷者は、事故件数と同様の動きである。

## (4) 大都市などの状況

大都市、中核市における交通事故の状況を見ると、高松市は、交通事故発生件数は5,976人と降順で16番目であり、人口規模の割には高い方に位置している。また、交通事故負傷者7,315人も同様の位置づけにあり、死亡者は19人である。

人口10万人当たりの交通事故発生件数を見ると2007年では、高松市が1,165人と最も多い。

人口10万人当たりの交通事故死亡者は、1990年には、岡山市の12.91人が最も多く、高松市、宇都宮市がそれに続く。2007年では、平均が1990年の6.73人から3.03人に減少し、高松市も1990年12.53人から4.50人と顕著な減少をみているものの、依然として降順で11番目に位置する。

人口10万人当たり負傷者を見ると、人口10万人当たり事故件数の変化とほぼ同様に变化しており、2007年には高松市の1,733人が最多である。

数字の分かる範囲で、人口10万人当たりの防護さくの整備状況を見ると、高松市は、比較的高い方に位置している。

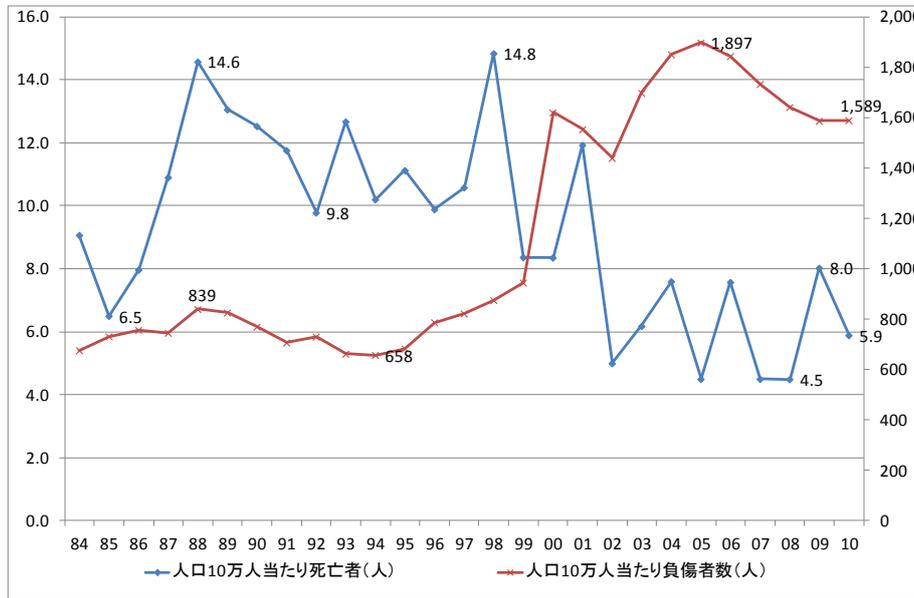
数字の分かる範囲でみた道路延長1キロ当たりの信号機数を見ると、大阪市の1.09が最も多く、高松市は0.28である。

道路総延長と事故件数の関係を見ると、よく知られているとおり、極めて高い相関関係が見出せる。道路整備が自動車普及につながり、人口当たりの保有台数の増加が事故件数の増加につながっ

ているものと考えられる。

(5) 高松市の状況

人口10万人当たり死亡者などの推移



高松市における交通事故発生件数の推移を見ると1995年以降2005年に6,522件まで増加した後、減少に転じ、2009年には5,462件まで減少している。

人口10万人当たりの発生件数は、1994年の590件から2005年1,544件まで増加した後減少し、2009年は1,290件である。

死亡者は、1998年の62人が最も多いが、最近も振幅が大きい。10年には25人である。人口10万人当たり死亡者は、1998年14.8人が2010年には5.9人に減少しているが、振幅の大きい変化である。

また、負傷者は、事故件数とほぼ同様の変化となっており、2010年で6,744人である。人口10万人当たりの負傷者は、2005年の1,897人が2010年には1,589人に減少している。

4 犯罪

(1) 全国の状況

交通犯を除く刑法犯認知件数及び交通犯認知件数の推移を見ると、刑法犯認知件数は1972年から2002年2,854千件まで増加した後、減少に転じ、2009年には1,703千件になっている。人口10万人当たりの認知件数もほぼ同様の変化である。

交通犯認知件数は、1977年437千件から増加を続け、2004年865千件をピークに減少に転じ、2009年には697千件である。

刑法犯検挙件数などの推移を見ると、検挙件数は、1973年688千件から1985年1,033千件まで増加、その後増減を繰り返したのち、2009年には545千件になっている。認知件数を分母に検挙率を算出すると、1953年70.4%から2001年には19.8%まで低下した後増加に転じ、2009年には32.0%まで回復している。

犯罪種別の認知件数の推移を見ると、凶悪犯のうち、殺人犯は長期的には減少してきているものの、1990年代以降では1.2~1.5千人の範囲で変動の大きい変化である。また、強盗は1990年代以降急増しているが、最近では減少傾向に転じている。

放火は、1970年代後半から1980年代前半及び2000年代前半で、ほとんどの年が2千件を超える水準になっているが、最近は減少傾向にある。

強姦は、1960年代の6千件台から減少傾向を辿り1990年代は概ね1千件台にとどまるが、2000年代に入り再び2千件台に増加し、最近はようやく減少傾向にある。

粗暴犯では、傷害、暴行、恐喝、脅迫ともに、1980年代半ばをピークに1990年代半ばまでは減少傾向を辿り、その後は、再び増加に転じた後、最近はようやく減少傾向にある。

窃盗は、犯罪総数の7～8割を占める。2002年に2,377千件まで増加した後減少に転じ、2009年は1,299千件である。

知能犯については、詐欺は概ね減少基調にあるが1980年代と2000年代に2つの山を形作り、大きく変動している。横領は、1980年代後半以降は低水準にとどまる。

主な犯罪種別の、検挙率の推移を見ると、全体に占める比率が高いために窃盗が平均の変化をほぼ規定し、全体の検挙率を下げていること等が特筆できる。

## (2) 都道府県別にみた犯罪の状況と香川県の位置づけ

都道府県別の刑法犯認知件数の推移を見ると、2009年、2001年とも、順位の変化はあるものの大都市地域が上位を占めるが、全都道府県で認知件数は大幅に減少している。

香川県は、認知件数2001年15,744件に対して、2009年には10,884件と3分の2程まで減少している。また、10万人当たり認知件数は、2009年で1,075件と中位に位置し、全国平均の1,340件を下回る水準にある。

都道府県別の検挙率の推移を見ると、ほとんどの都道府県で検挙率は大幅に上昇しているが、人口当たりの窃盗犯認知件数が大幅に減少するなかで検挙率が上昇しているという変化が読み取れる。

## (3) 人口規模別にみた犯罪の状況

人口規模別の刑法犯認知件数推移を見ると、犯罪が大都市から拡散する傾向が生じている可能性も考えられる。

人口10万人当たり刑法犯認知件数と同検挙率の推移を見ると、認知件数は、人口規模が大きいほど高い傾向が、人口規模が小さくなるに連れて検挙率が高くなる傾向がみられる。

## (4) 大都市などにおける犯罪の状況

大都市および中核市の犯罪の状況を見ると2007年から2002年にかけて、件数は大幅に減少している。人口当たりの認知件数の小さい都市ほど検挙率が高くなる傾向が読み取れ、窃盗犯の件数などが大きく影響しているとみられる。

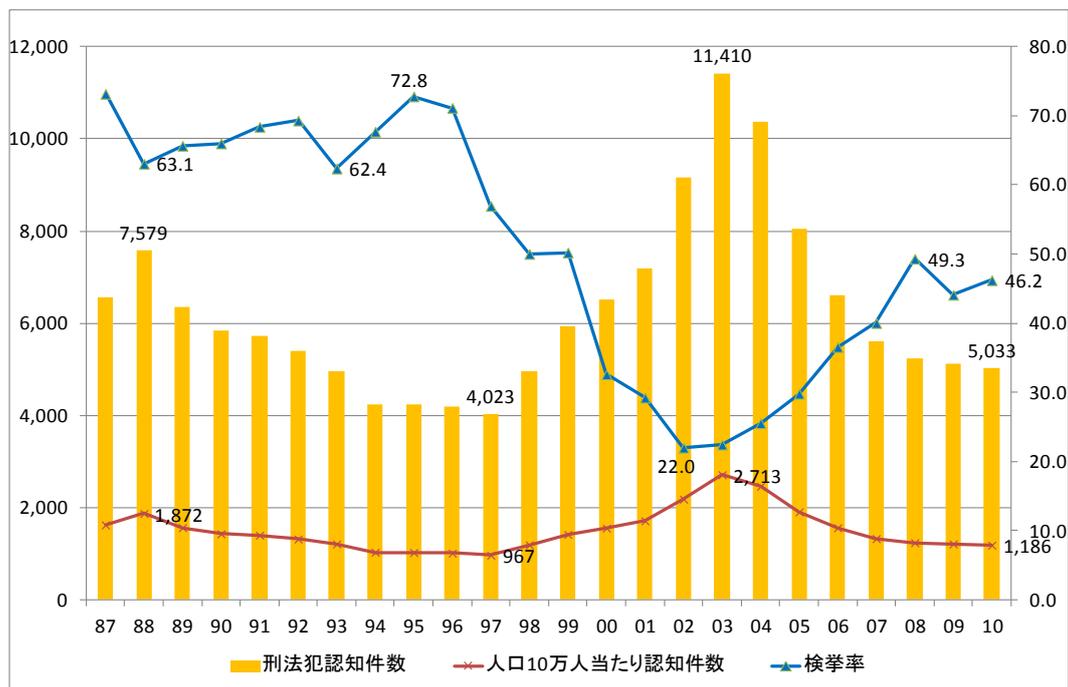
高松市を見ると、2007年の人口10万人当たり認知件数は1,328件と中位に位置するが、平均の1,834件は大きく下回る水準にある。検挙率は40.0%と上位に位置し、平均の31.3%を大きく上回る。

## (5) 高松市の状況

高松市の近年の犯罪の状況を見ると、認知件数は1997年の4,023件をボトムに増加、03年の11,410件をピークに減少に転じ、10年にはピークの2分の1を下回る5,033件まで減少している。人口10万人当たり認知件数も、ほぼ同様の変化となっている。

検挙率の変化を見ると、95年の72.8%をピークに低下を続け、02年22%をボトムに反転し、10年には46.2%まで上昇している。

高松市における犯罪状況(件・%)



最近の犯罪種別の変化を見ると、認知件数は粗暴犯、風俗犯で増加している。09年ベースで全国との状況と比較すると、風俗犯、知能犯に加え、凶悪犯のうち放火、強姦の人口当たり認知件数が高い一方、知能犯の検挙率が低いことなどが特徴といえる。

同全国との比較(2009年、件・%)

	認知件数	人口10万人 当たり件数	同全国平 均	特化係数	検挙件数	検挙率 <sup>a</sup>	同全国平 均 <sup>b</sup>	検挙率差 異 <sup>a-b</sup>	
総数	5127	1,210.4	1,335.6	90.6	2261	44.1	32.0	12.1	
凶悪犯	計	24	5.7	6.5	86.9	28	116.7	73.0	43.6
	殺人	4	0.9	0.9	110.1	5	125.0	98.2	26.8
	強盗	8	1.9	3.5	53.4	11	137.5	64.8	72.7
	放火	6	1.4	1.0	138.3	6	100.0	69.9	30.1
	強姦	6	1.4	1.1	128.8	6	100.0	83.0	17.0
粗暴犯	計	211	49.8	50.2	99.3	186	88.2	71.4	16.7
	凶器準備集合	1	0.2	0.0	2,006.9	1	100.0	100.0	0.0
	暴行	67	15.8	23.2	68.1	56	83.6	71.7	11.9
	傷害	108	25.5	20.8	122.9	89	82.4	73.3	9.1
	脅迫 恐喝	14 21	3.3 5.0	1.8 4.3	179.5 114.3	11 29	78.6 138.1	75.9 59.6	2.7 78.5
窃盗	4083	964.0	1,019.0	94.6	1555	38.1	27.9	10.2	
知能犯	計	211	49.8	41.6	119.8	125	59.2	64.4	-5.2
	詐欺	184	43.4	35.4	122.7	105	57.1	63.7	-6.6
	横領	13	3.1	1.5	199.4	6	46.2	67.4	-21.3
	偽造 汚職	13 0	3.1 0.0	4.5 0.0	67.6 0.0	12 1	92.3 100.0	68.9 94.8	23.4 -94.8
	背任	1	0.2	0.0	1,038.1	1	100.0	79.3	20.7
風俗犯	計	56	13.2	8.0	165.6	62	110.7	63.6	47.1
	賭博	27	6.4	0.3	2,390.6	37	137.0	99.1	37.9
	わいせつ	29	6.8	7.7	88.7	25	86.2	62.4	23.8
その他の刑法犯	542	128.0	210.4	60.8	305	56.3	33.7	22.6	

## 5 高松市の安全状況のまとめと課題

以上みてきたとおり、自然災害に関しては、香川県全体として総じて災害の少ない地域と位置づけられる。

また、火災についても、人口10万人当たり出火件数、同死亡数ともに、大都市及び中核市のなかでは低い水準にとどまる。

一方、交通事故については、人口10万人当たりの死亡者、同負傷者ともに、全国的にみて高い水準にあり、このことが後述するように、救急出動件数の多さなど、高松市の安全にかかる業務の増加要因になっている。

また、犯罪については、人口10万人当たりの認知件数は、風俗犯、知能犯に加えて凶悪犯のうち放火、強姦で全国平均よりもかなり高い水準にあり、さらなる対策が必要になっている。

以上の点から、高松市で市民の生命・身体の安全という視点から、重点的に考慮されるべき安全対策は、①交通安全、②防犯であるといえる。

また、当分析にはあらわされていないが、万引犯の多いことと、選定根拠に記載したように、学校での暴力事件が多いことも、香川県の特徴としてよく知られている。

万引犯については、軽犯罪であり、市民の生命の安全という点からは外れるが、大学と県警察、民間などの連携により、軽減対策が実施されていることが報道されている。

学校での暴力事件については、県内でも高松市以外の地域で発生頻度が高くなっているが、高松市でも、課題ととらえられ、対策がとられている。

## II 安全と自治体の役割

### 1 安全に関する国の施策

世界一安全な国といわれる日本では、国民の安全に関する枠組みが構築され、通常の注意力をもって生活している市民-私たちは、意識しないうちに守られている。

そういう日本の現況を前提としても、他都市に比べて高松市が安全ではない事項があるとすれば、市はその要因を探り、市の行政が担当する部分であれば業務そのものの改善が必要であり、そうでなければ、何の要因により安全が阻害されるのか、対策は不要かを検討する必要がある。

ここでは、国の省庁ごとに、安全に関する政策を抽出し、そのうち市が直接分担する部分について、市の担当部署を調査した。

次表は、各省庁のホームページから、「安全」というキーワードにより、それぞれの施策に関連すると思われるものを抽出し、関連部署を市に記載していただいたものである。

日本の省庁	安全検索結果	自治体関連業務	市関連業務実施部署
警察庁	生活安全、治安維持他多数	防犯・交通安全	地域政策課(交通安全対策室)
金融庁	なし	-	-
消費者庁	食品安全・消費者安全	消費者安全	地域政策課(消費生活センター)
総務省	情報セキュリティ・消防	消防	消防局
法務省	入国管理・矯正	-	-
外務省	各種安全保障	-	-
財務省	水際対策(税関)	-	-
文部科学省	原子力安全・学校安全	学校安全	教育委員会
厚生労働省	産業安全等、医薬品・食品安全等	食品の安全	保健所
農林水産省	農作物等・食品の安全	食品の安全	保健所 農林水産課
経済産業省	原子力安全・製品安全	製品安全	保健所
国土交通省	自然災害(防災)・海上安全・運輸安全	防災・運輸安全	危機管理課 道路課 河港課
環境省	生活安全・地球環境保全	生活安全(廃棄物など)	(生活衛生課) 環境指導課
防衛省	多国間安全	-	-

抽出した施策のうち、法務省、外務省、財務省、防衛省は、大きな視点で国家の枠組みとして機能するものであり、自治体が関与するものはないか、あっても極めて少ない。

### 2 高松市の施策

第五次高松市総合計画の主要施策のうち、安全に関するものは次の通りであり、(内)の数字は、平成23年度の歳出額(単位：百万円)である。

(まちづくりの目標)人と環境にやさしい安全ですみよいまち(17,778)
(政策)安全で安心して暮らせる環境の整備(3,597)

(施策)消防体制の整備(969)主として消防署等関連  
 危機管理体制の整備(1,784)うち耐震事業が1,191  
 防犯対策の推進(140)防犯協会補助金、自治会の行う防犯灯関連経費  
 生活衛生の向上(532)うち斎場管理費253、墓地・墓苑関連108  
 交通安全対策の充実(154)歩道整備、防護柵など施設整備122  
 消費者の権利保護と自立促進(14)

### 3 法令による国と自治体の役割区分の分析

#### (1) 地方自治法

国と地方公共団体との役割区分の基本は、地方自治法に定められている。

まず、1条の2によって、地方自治体の目的を住民の福祉の増進としているが、これは一般に現代社会に生存する地域住民の権利利益の実現又は確保をいう。

国との関係においては、地方公共団体に優先的に事務を配分し、地方公共団体が「地域における行政」を総合的に担う第1次的な担当団体であることを鮮明にすることが同条の趣旨である。

次に2条により、都道府県と市町村の役割を整理している。都道府県及び市町村が相互に同一内容の事務を重複して処理することによって生じる非効率・不経済な事態の生ずることを避ける義務を負うとしており、(相互競合回避義務)市町村は、市町村が住民に最も身近な普通地方公共団体であり、住民の日常生活に直結する事務処理を広く包括的にその任務とすることが明らかにされている。

これを前提として、施策ごとに法令を整理し、市の役割分担を考える。

#### (2) 防災

##### 1) 内容

災害発生時の避難、対応である。災害が収まった後の再整備や災害対策はこれに含まれない。

##### 2) 役割分担(災害対策基本法による)

災害対策基本法上、災害発生時、一次的に対応するのは市町村であり、都道府県は、市町村の活動が円滑に行われるように的確にサポートする役割がある。さらに、これらをバックアップするのが国の役割である。

市町村	都道府県	国
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害に関する情報の収集及び伝達</li> <li>・ 災害の状況及びこれに対して執られた措置の概要の報告(市町村→都道府県)</li> <li>・ 災害に関する予報又は警報の伝達(市町村→住民)</li> <li>・ 消防機関、水防団に対する出動準備、出動命令</li> <li>・ 災害の発生防御・拡大防止に必要な応急措置の実施</li> <li>・ 他の市町村長からの応急措置実施の応援要求に応える義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害に関する情報の収集及び伝達</li> <li>・ 災害の状況及びこれに対して執られた措置の概要の報告(都道府県→国)</li> <li>・ 災害に関する予報又は警報の伝達(都道府県→市町村)</li> <li>・ 市町村長からの応急措置実施の応援要求又は実施要請を受ける義務</li> <li>・ 災害の発生防御・拡大防止に必要な応急措置の実施</li> <li>・ 市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行われるための調整</li> <li>・ 関係機関(各省庁等)に対して、応急措置の実施の要請</li> <li>・ 市町村が事務を行うことができなくなったときの応急措置の代行</li> <li>・ 他の都道府県知事からの応急措置実施の応援要求に応える義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都道府県及び市町村からの要請に基づく職員の出遣義務</li> <li>・ 災害応急対策の実施</li> <li>・ 国有財産の無償貸し付け</li> </ul>

### 3) 関連法令の主なもの(震災関係・原子力関係除く)

- ① 災害対策基本法 ② 災害救助法 ③ 海岸法 ④ 砂防法 ⑤ 水防法

#### (3) 消防

##### 1) 役割分担

消防の責任は市町村が負うこととされている(消防組織法6条)。そのため消防機関は市町村長の管理下にある。国や都道府県は、市町村消防へ指導・助言を行うにとどまり、市町村消防を管理する権限を持たない。

##### 2) 消防に関する主な法令

- ① 消防法 ② 消防組織法

#### (4) 防犯

##### 1) 自治体の固有の事務としての防犯

平成12年の地方分権一括法による改正前の地方自治法の第2条3項8号に、防犯は、防災や交通安全等とともに自治体の固有事務として例示されていた。このため、地方自治体は法律に基づき、防犯に関する施策を行う必要があった。

上記法改正時に、地方自治体の業務は自治事務と法定受託事務に整理され、例示規定は廃止された。これは、より地方公共団体の事務を広範にするとの観点から廃止されたものであるため、旧法例示事項は、改正後においても当然に自治事務に含まれると解釈されている。防犯に関しては、各自治体で、「生活安全条例」などが定められている。

##### 2) 高松市安全で安心なまちづくりに関する条例

(目的) 第1条 この条例は、犯罪、事故その他市民生活に悪影響を及ぼすような不安、脅威、危険等(以下「犯罪等」という。)を未然に防止し、市民が安全に、かつ、安心して暮らすことができるまちづくり(以下「安全で安心なまちづくり」という。)について、基本理念等を定め、ならびに市、市民および事業者の責務を明らかにすることにより、市、市民および事業者が一体となって安全で安心なまちづくりを推進し、もって市民が安心して暮らすことができる安全な地域社会の実現に寄与することを目的とする。

(市の責務) 第4条 市は、前条に規定する基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、市民意識の高揚のための啓発活動、情報の提供および知識の普及、市民の安全と安心を確保し、犯罪等を発生させないような環境の整備その他の安全で安心なまちづくりを推進するために必要な施策を策定し、実施するものとする。

2 市は、前項に規定する施策の策定および実施に当たっては、警察署その他の関係行政機関および関係団体と常に緊密な連携を図るものとする。

#### (5) 生活衛生

##### 1) 食品衛生について

##### ① 国の責務(食品安全基本法6条)

国は、食品の安全性の確保についての基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、食品の安全性の確保に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

##### ② 地方公共団体の責務(食品安全基本法7条)

地方公共団体は、基本理念にのっとり、食品の安全性の確保に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

##### ③ 食品衛生の主な法令

食品安全基本法 食品衛生法 地域保健法

2) 毒物・劇物衛生対策について—毒物及び劇物取締法(4条1項。営業の登録)

・ 毒物又は劇物の販売業の登録:保健所を設置する市又は特別区の区域にある場合においては、市長又は区長)

3) 環境衛生対策について

① 廃棄物処理法(4条)

・ 市町村は、一般廃棄物の処理を行うとともに、関連する責務を負う。

② 墓地、埋葬等に関する法律(5条1項)

埋葬、火葬又は改葬を行おうとする者は、厚生労働省令で定めるところにより、市町村長(特別区の区長を含む。以下同じ。)の許可を受けなければならない。

4) その他の環境衛生に対する法令について

・ 水道法など

(6) 交通安全

1) 国の責務(交通安全基本法 3条)

国は、国民の生命、身体及び財産を保護する使命を有することにかんがみ、陸上交通、海上交通及び航空交通の安全(以下「交通の安全」という。)に関する総合的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

2) 地方公共団体の責務(交通安全基本法4条)

地方公共団体は、住民の生命、身体及び財産を保護するため、その区域における交通の安全に関し、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該区域の実情に応じた施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

3) 交通安全に対する主な法令

① 交通安全対策基本法 ② 道路交通法 ③ 警察法

(7) 消費者の権利保護と自立促進

1) 消費者安全法(4条1項)

国及び地方公共団体は、前条に定める基本理念にのっとり、消費者安全の確保に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

⇒規定上、国と地方公共団体との明確な役割区分をしていない。

2) 消費者の権利保護と自立促進に関する主な法令

① 消費者安全法 ② 消費生活用製品安全法 ③ 消費者契約法 ④ 割賦販売法  
⑤ 特定商取引法

4 監査の対象

以上より、安全に関する監査の対象として、高松市の安全分析により重要と考えられた交通安全、防犯、学校安全、主として市が実施する事業である消防のうち、重要施策の数値目標に挙げられた救急と予防を抽出して監査を行うこととする。

衛生についても、安全の上で重要な施策ではあるが、ごみの処理、墓地埋葬は、水道や下水とともにライフインフラとして位置づけられる業務であり、今回のテーマ選定の趣旨とは合致しないため、対象外とする。また、防災は安全を見る上で極めて重要な事項ではあるものの、自然災害が相対的に少ない地域であること、地震対応はより大きな課題として、市として取り組まれている一方、津波被害予測も他地域に比べ小規模であることなどから基本的に対象外とした。

また、第2テーマの諸団体の監査の中で、安全についての関連をヒアリングしたところ、安全のうち、防犯等に関連する業務のある公園・遊具については、市施設であり、対象とすることとした。

## 第3節 監査の結果

### I 交通安全

#### 1 高松市の交通事故の現況

分析でみたように、交通安全は、高松市が安全を考える場合、最も重点的に対応すべき事項である。

高松市では、警察からの事故情報を基に、高松市での事故発生分析を行っている。

平成23年度の分析によると、死者数は22人のうち高齢者が11人を占め、夜間及び交差点事故での死者がそれぞれ12人である。

負傷者を伴う事故の発生数5,208件は、高松市で香川県の約半分を占める。このうち9割が自転車を含む車同士の事故である。自動車乗用中事故の当事者数で見ると、若者は1,035人であり、減少傾向にある一方、高齢者は、986人と若者に比べ少ないが、全体の事故数が減少する中で増加している。

自転車事故は、1,086件であり、減少傾向にはあるが、市道での発生が54.1%を占め、また近年は、自転車が加害者となる事故について注意喚起されている。

ところで、死亡事故とは、事故から24時間以内に死亡者が出た事故を指し、医療の進歩などによってもその数は減少している。24時間を超えて死亡者が出たような事故や重傷者が出たような重大事故とその他に区分した分析は行われていないが、重傷事故などを見た場合、一般的には、夜間及び高齢者対策の重要性が認識されることが多い。

(意見) 事故の分析にあたり、死亡事故だけではなく、重傷事故などについても分析することが望まれる。

#### 2 高松市の交通安全政策

##### (1) 高松市交通安全計画

高松市は、平成23年度から27年度の5年間を対象とする「第9次交通安全計画」を定めている。これは、国の「交通安全基本計画」を受けて香川県が策定した「香川県交通安全計画」を、ほぼそのまま踏襲したものである。国の計画に基づき作成されたものであるため、交通事故を減らすための方策が網羅的に記載され、市の実施する施策以外の項目も多く含まれた計画となる。このため、国・県だけではなく、民間事業者を含む市民なども協力して達成される計画である。

このように、手段は共通していても、達成されるべき数値目標は、国・県・市の計画ごとに決められている。交通事故死者数について、国と市の目標を比べて見ると、国の目標は、24時間死者数を3千人以下とし、「世界一安全な道路交通を実現する。」とされているのに対し、高松市は、人口10万人当たりの死者数を全国平均以下にすることとしている。

全国平均を大幅に引き下げる国の目標に対し、高松市が全国平均以下とすることは、結果的には大幅に引き下げる目標といえるものの、実際の運用を考えるならば、昨年度の全国平均に対する施策を行っていくことになると思われ、実質的には昨年の全国平均を達成目標として施策をスタートさせることになる。このため、全国平均が目標通りまたは目標以上に減少した場合、必ず未達になり、高松市が増加しても、全国平均がより増加した場合は達成できる、というおかしな目標設定になっている。

それであれば、国の計画目標を人口割で換算する等で算出した具体的な死者数を目標とするべきであろう。(例えば国の目標3千人以下を、平成22年の国勢調査人口(国128,057千人、高松市419千人)で按分すると、高松市の目標は死者数9.8人以下となる。)

(意見) 高松市交通安全計画を策定するにあたっては、実施に適した目標を設定することが望まれる。

また、その目標の実現に向け、市の役割を明確にし、他主体の施策とどのように協力して実現してゆくのか、というプロセスを明確にする必要がある。

## (2) 高松市主要施策

高松市主要施策の概要による交通安全事業は次の通り。

- ① 交通安全教育等推進事業 25,501 千円 交通安全教室 432 回(次記①)交通安全啓発キャンペーン 74 回(次記④) 高齢者運転免許証自主返納者 372 人(次記③)
- ② 交通安全啓発推進事業 1,844 千円 交通安全フェア他
- ③ 違法駐車防止対策事業 966 千円
- ④ 放置自動車等対策事業
- ⑤ 交通安全施設整備事業 122,212 千円
- ⑥ 番町地下道管理事業 1,719 千円
- ⑦ 交通事故相談事業 2,424 千円

## 3 交通安全事業

### (1) 概要

高松市施策概況によると、主要な交通安全施策として、次のようなものが挙げられている。

- ① 指導者研修・講習会  
交通安全教室 保育所・幼稚園(年2回)・小学校(1年生、4年生対象)については入園・入学時他、中学校・高齢者は適宜、高齢者交通指導員研修会等
- ② 交通安全資材配布
- ③ 高齢者運転免許証返納促進事業
- ④ 啓発キャンペーン

### (2) 高齢者運転免許証自主返納促進事業

#### ① 概要

高松市での事故数分析を見ると、全体の事故数が減少するなかで、高齢者の運転中の事故は増加している。

高齢者が加害者となる交通事故の防止を目的として、平成22年4月1日以降に運転免許証を自主返納した満65歳以上の市民に対し、5千円のプリペイドカードを交付する事業を開始し、希望者には写真つき住民基本台帳カードも交付する。

#### ② 手続き

・警察署等において、運転免許の全ての取消申請を行い、「①運転免許の取消通知書」を受け取る。  
希望者は「②運転経歴証明書」の交付を申請する。

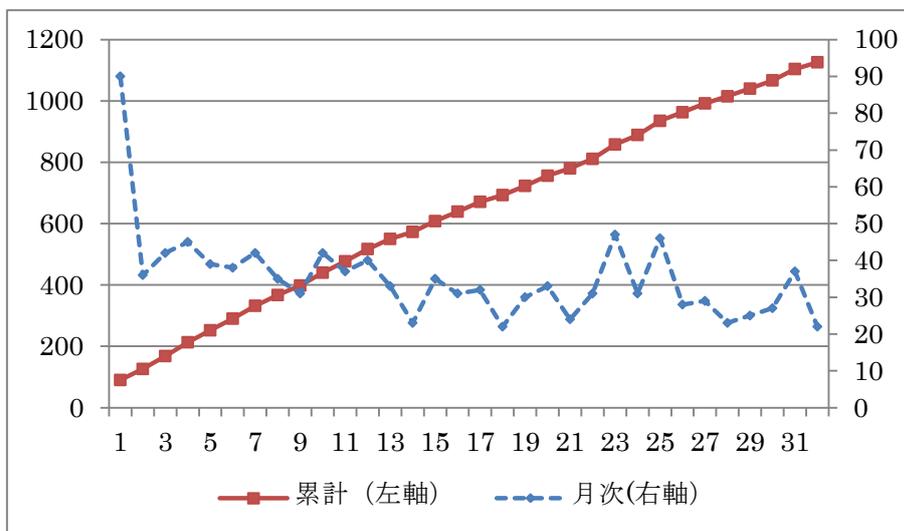
・市役所交通安全対策室に①と②または保険証などの身分証明書を提示し、プリペイドカード(5000円)等の交付を申請する

写真付き住民基本台帳カードの交付を希望する場合は、市役所市民課に①と公的身分証明書2通以上を提示し、申請書に写真を添付して交付申請する。

経済的な利益は、5000円であるが、住民基本台帳カードの交付を希望する場合は、免除される交付手数料500円が経済的利益に加わる。

#### ③ 利用者数

平成 22 年 4 月からの月毎の利用者推移は次のとおり。  
 制度発足月に突出して多いことは当然ではあるが、その後はほぼコンスタントに推移している。



平成 24 年 11 月時点で、月次交付平均人数は約 31 名、平均年齢は 76 歳である。

① 事務管理

交付するプリペイドカードにはそれぞれに固有の番号が付されている。  
 申請者には連番をわりふり、申請書類一式とともにプリペイドカードの番号が記入されている。  
 プリペイドカードの残枚数も、一定期間ごとに帳簿上の残高と照合される。

② 課題

運転に不安を抱く高齢者ドライバーに運転免許の返納を促すという政策目的に対し、当制度を知らずに、免許返納した者でも、事業開始の平成 22 年 4 月 1 日以降に返納した場合は、後日手続きが可能であること、65 歳を超え、免許の書き換えをせずに失効させた者は対象外であること、普段運転している高齢者でなくとも利用できること、などが課題と思われ、高齢者ドライバーの事故を減らす、という目的に対して、高齢者のうち、免許保有者の数を減らす、という包括的な施策になっている。

本来目的達成のためには、公共交通網の整備や、高齢者に対する交通安全教室などと併せた施策実施が必要である。

(3) 施策の分析(環境整備事業以外)

1) 高松市施策のターゲット別分類

加害者としては、自動車運用中の事故が増加傾向にある高齢者、過去に事故歴のある者、被害者としては、歩行中や自転車運用中の事故数の多い児童、高齢者について、特に何らかの対策を行うべきであると思われる。

対象	交通安全教室	啓発	高齢者免許自主返納
加害者全般		○薄く弱い	
うち高齢者	○中程度の効力		○中程度の効力
うち女性			
うち事故歴のある者			
被害者全般		○薄く弱い	
うち児童等	○中程度の効力		
うち高齢者	○中程度の効力		

市の行う施策は、取り締まりなど警察の行う対策とは異なり、効力が強い対策の実施は困難であるが、それでも加害者対策として実施される施策に有効なものがない現状にある。

高松市(香川県)の自動車運転マナー全般に課題があることは、従来から指摘されているが、特に一時停止をしないこと、予告灯を用いないか非常に短い予告で車線変更すること、横断歩道で歩行者が渡ろうとしている時に停止しないこと、の3点について、指摘を受けることが多い。これらは、全て交通法規違反の違法行為であるが、日常的に法規違反が行われており、法規違反であるという認識すらない運転者が多い実態にある。

高松市の交通事故発生状況を見ると、交通事故数は減少しているとはいえ、他市に比較すると、極めて高い水準で推移している。

それに対し、高松市の交通安全施策は、加害者たりうる運転者に対する具体的な施策は十分とは言えない。発病し病状が進行している病人に、免疫力の向上を中心に加療している状況といえる。

## 2) 他の交通安全施策

他自治体や民間で実施されている交通安全施策を挙げる。

### ① 被害者対策

- ・高齢者の夜間歩行事故に対して、蛍光たすきを配布する。
- ・登下校のスクールバス利用。

児童・生徒や高齢者に対する被害者対策はとられている。しかし、事故の状況を見ると、高齢者が被害者になる事故の対策は、児童に比べると、まだ根付いたものとは言えない状況であり、夜間の不要な外出はしないなどのわかりやすいキャンペーンや、現在の身体能力を自覚するセミナーなども考えられる。

(意見) より具体的かつ真剣な施策を実施することが望まれる。このためには、自治会や老人会の取り組み状況を把握し、他自治体や自治会の取組事例を紹介するなど、自治体の持つネットワークを活用し、市が市の事業を増やすことも含め、より積極的に関与することが望まれる。

### ② 加害者対策

- ・5人などのグループで参加するキャンペーン。参加費を払い、グループ全員が、一定期間交通違反・事故ゼロを達成すると賞品がもらえるというもの。
- ・ドライブレコーダ、運転適性検査、カウンセリングなど個別の運転者への事故対策
- ・会社ごとの運転安全マネジメントの実施

貨物自動車運送事業者は、平成15年から、事業者の安全性を評価し、優良事業所を公表する、Gマークと呼ばれる事業が開始されている。

企業にとって、社員の交通事故は、経費、社会での評判という点から、管理される。何度も事故を繰り返す社員は、給与や昇進の評価に影響させるだけではなく、特定運転者対策を受けさせたり、社用運転を禁止するなどの対策を行っている。

現在のところ、専業主婦や、退職後の高齢者、未就労者など、企業に属さない層に運転指導を行う場はない。

(意見) 高松市でも、事故の現況から重点的に対策が必要な層や、他主体の対策から漏れている層を洗い出し、そのうち市の対応が望まれる運転者への具体的な施策の充実が望まれる。

これにあたっては、所属する企業により対策が行われることが期待できない高齢者や女性、若者の車両運転者が、市の対策が最も必要な対象と思われる。

企業が実施するコストやレピュテーションリスク低減のための運転安全対策を、市も市民を対象

に実施することも考えられる。

### 3 道路

#### (1) 概要

##### 1) 市道

高松市の市道として認定された路線の延長は約 2,400 km であり、国道や県道に比べ、生活に密着した道路といえる。

これらの維持管理は市の業務であり、路面の管理は安全対策でもある。3 つの区域に分け、委託により管理されている。

##### 2) 交通安全施策

交通安全施策としては、次のようなものが挙げられている。

- ・カーブミラー、防護柵を重点とした安全施設の整備
- ・自転車道の整備

#### (2) 安全施設の整備

##### 1) 平成 23 年度の状況

安全施設は、基本的に地元からの要望に基づき整備する。

平成 23 年度の要望数は 388 であり、その内訳は次表のように、カーブミラー、オーバレイ等の路面の再舗装など、維持管理に類するものも多い。

工事種類	要望数
カーブミラー	118
(切削)オーバレイ	76
舗装・舗装打ち換え・表層工	63
転落防止柵・防護柵・ガードレール等	52
路面標示、外側線、交差点マーク	25
側溝(L型側溝、横断溝、U型側溝等)	20
路肩(路側、アースカーブ等)	8
その他	26
23年度合計	388

##### 2) 手続き

電話などによる問い合わせのうち、対応が不要なものについては、受付記録を作成していない。対応が必要な要望について、市の要望書の様式に、工事の内容と場所などの概要を記載したものを受け付ける。正式な受け付けは、工事に関係する土地所有者、水利、地元関係者等の同意署名のうえ、提出された時点である。

要望書のファイルを閲覧し、必要事項が記載されたものが番号順につづられていることを確認した。なお、要望の事前受付と、正式受付は日付順にそれぞれ連番管理されているが、正式資料にも案件の管理のため、当初の番号が付されている。

(結果) 要望整理リストには、議員からの要望案件について、「議員等」の欄に議員名を記入するこ

ととされている。議員は地元の意見を紹介するものではあるが、職員による特別な取り扱いが行われていないことが分かるように、議員欄ではなく、連絡先等の表現にしたうえで、例えば、議員紹介の旨及びその指示内容と市の対応を記載し、要望書ファイルにつづるなど、誤解を受けない書類整備が必要である。

### 3) 設置場所選定についての課題

交通安全施設の設置は、基本的には地元の要望に基づき、限られた予算の中で、職員が現地調査を行い、設置場所等を判断し、対応している。

このため、地元住民が危ないと感じる箇所を吸い上げる方法としては優れているが、地域により、危険と判断される基準も異なり、危険箇所を平等に洗い出すことは困難である。過去に事故の発生した場所には、事故要因が多く含まれていると考えられる。

交通事故を減少させるためには、事故の履歴から、事故を誘発する物理的要因への対応を検討することも、効果的な施策といえる。逆に、もし事故が何度も発生するような箇所がそのまま放置されることがあれば、それが市道であれば市の管理責任を問われかねない。

事故発生場所に関する対策は、事故情報を持つ警察から①死亡事故②重大事故③事故多発箇所が要対策箇所として示されるほか、地元から小さな事故が多発する場所として情報が寄せられ、このうち対応が必要と考えた箇所を加え、市を含む関係者が事故の発生場所に赴き、再発防止への対応を行っている。これらは、協議記録として保管されている。対応には、施設整備を伴う対応と、危険箇所としてキャンペーンするなどのソフト対応があり、施設整備までの間ソフト対応するなど、組み合わせて実施されている。

これらは警察により取りまとめられ、対応については市に通知される。この通知に施設整備の予定は記載されているが、完了時点では報告されない。

(意見) 実際に起こった交通事故対策箇所について、一覧表を作成し、事故発生から対応完了までの行程期間を記載し、実施を確認するなど、対策が行われたことを確認する体制と文書管理が望まれる。

また、地元からの設置希望について、現在の実施方法では、関係者の同意を得られた案件を受け付けるため、近隣の関係者の同意が得られない場合、交通安全施設が設置されないことも考えられ、このような場所についても、何らかの他の対策をとる必要がある。

要望が寄せられた場所でも、対策が行われなかった箇所もあると思われる。要望に対し、施設整備という対策行われなかった場所の経過についても、網羅的に記録し、市の対応が安全という視点から十分に検討され、決定されたことを示すことのできる文書管理が望まれる。

### 4) 施設についての課題

他自治体を見ると、夜間の道路横断事故が発生する路線に、「横断者注意」と記載した反射溶剤を使用した標識を立てたり、単調な直線道路のため事故が多発する路線には、ユニークな標語を記載した注意喚起の看板を立てたり、スピードの出やすい箇所の道路に段差を設けたり、舗装の色や材質を一部分だけ変えて凹凸があるように見せるイメージハンプなどでドライバーに注意を喚起させるなど、交通事故要因の性質に応じた対策が工夫されている。

高松市道路課によると、段差については、騒音苦情や自転車等の転倒の危険性があるため、設置するには、関係機関等の協議・調整を始め、何よりも地元関係者の理解が必要であるとのことであり、効果的と思われる対策が取れない場合もあるであろうが、交通法規に基づく標識を作るわけではないので、事故要因への対応は、自由な発想により対応可能である。

現在のオプション以外に、個別の対応を検討することが望まれる。



### (3) 自転車関連事業

#### 1) 事業の概要

自転車に関しては、平成19年8月に「香川の自転車利用を考える懇談会」から、「人と環境にやさしい『自転車の楽園・さぬき』を目指して」とする提言の中で、「人口あたりの自転車事故件数全国ワースト1の脱却に向けて、歩行者・自転車がともに安全・快適に走行できる空間を確保するため、交通管理者や道路管理者との連携を図りながら、十分な広さの歩道幅員が確保されているところでは歩行者空間と自転車走行空間の分離を進めるとともに、自動車交通量、停車需要等を考慮した上で、道路の横断面構成の見直し等による自転車走行空間を確保すべきである。」と明記されている。

この提言を踏まえ、20年10月、香川県において、「自転車を利用した香川の新しい都市づくりを進める協議会」が設置され、重点地区として高松地区委員会が設けられた。この委員会では、国、香川県、警察関係、高松市、民間等で組織する5つの部会を設置し、自転車利用環境の整備と利用促進等の各種施策について、具体的な取組が進められている。

高松市の主な事業は、①自転車の路上駐輪対策、②商店街の自転車対策による魅力向上、③歩行者・自転車の安全・快適な空間の確保事業のうち、市道における自転車道等の整備事業である。

このうち、事業費が多額である自転車道の整備について検討する。この事業は、前記5つの部会のうち「安全空間確保部会」により策定された「高松市中心部における自転車ネットワーク整備方針」に基づき、事業箇所が選定されている。予算内訳は次のとおり。

(単位：千円)

自転車道整備事業	H20年度 (社会実験)	H22年度	H23年度	合計 社会実験除く
延長(m)	540	400	600	1,000
工事費等(千円)	10,899	75,000	83,000	158,000
(うち国費)	100%	55%	55%	55%

#### 2) 自転車道整備

市道五番町西宝線の自転車道は、車道を削減し、道路空間の再配分による整備であり、安全で快適な空間確保する上で、自転車道と車道、歩道を物理的に分離する事業である。平成24年度時点で、計画された1.8キロメートル区間のうち、高松坂出有料道路の無料化等の影響に伴う、渋滞予測を受けて事業を一時休止した0.8キロメートル区間を除き、すでに完成している。

自転車道の整備に伴う事故については、警察に「自転車道の供用区間においては、自転車事故は

発生していない」という事実が確認されている。事業対象区間での事故発生状況は次の通り。

A区間 (H23. 7. 12供用)	H20	H21	H22	H23	H24	供用後	供用後年平均	供用前年平均
事故数	7	6	7	10	6	10	7.2	7.9
内自転車	1	1	0	0	0	0	0	0.5
B区間 (H24. 4. 8供用)	H20	H21	H22	H23	H24	供用後	供用後年平均	供用前年平均
事故数	12	11	9	16	12	8	10.9	12.6
内自転車	6	3	3	4	1	0	0	4.0
C区間 一時休止	H20	H21	H22	H23	H24	供用後	供用後年平均	供用前年平均
事故数	16	11	7	14	11	-	-	11.8
内自転車	8	5	0	6	3	-	-	4.4
合計	H20	H21	H22	H23	*H24	供用後	-	供用前年平均
事故数	35	28	23	40	29	-	-	32.3
内自転車	15	9	3	10	4	-	-	8.9

\*供用前後平均は、日数按分により年平均を算出している。各年事故数は暦年の数値である。

全体の事故数も平均で見ると減少しているが、自転車に関連しない事故の内容、時間帯等の分析をより精緻に行うことが望まれる。

また、昨年5月～6月に地元自治会や学校関係者など、自転車道供用区間の利用者に対してアンケート調査を行うとともに、交通量調査を実施している。

アンケート調査結果(回答2,847通)によると、歩行者の約7割、自転車利用者の約8割、自動車運転者の約6割の人が安全性の向上を実感している。また、歩行者・自転車利用者のそれぞれ約75%、自動車運転者の約55%は、他路線における自転車道整備の推進を望むとしている。

また、交通量調査結果では、歩行者・自転車・自動車の交通量等の調査を実施し、自転車道整備前後での状況を把握し、自転車道利用の遵守率の向上などの、整備効果の検証を行っている。

(意見) 建設にあたり、社会実験の実施を行い、広く市民、関係者等の意見を聞き、事業対象道路・区間を選定した経過等は残され、事業実施後の成果についても、自転車事故件数の減少を始め、アンケートや交通量調査等の結果により、事業費に対する効果を検証しているが、住民等への周知は十分ではなく、情報の共有が望まれる。また、未施工区間の事業再開検討に当たっては、引き続き、整備効果の検証を行うことが望まれる。

#### (4) 道路建設

道路を建設する場合には、法令等に従った設計を行うことで、安全基準を満たすことになるが、安全性の点から確認が必要な場合には、警察など関係者と協議され、協議記録が保管される。

#### (5) その他通報

高松市には、道路に関する様々な通報が行われるが、不法占用に関しては、平成24年度からは、その通報の内容、日時と、市が行った対応、対応日を記載した管理簿が作成されている。

なかでも、複数回の対応が必要となったケースについては、対応内容などについて記載されている。通報のうち、件数が多いのは、道にはみ出している樹木に関するものである。枝がよく育つ夏季に多くなる。個人や施設の樹木が市道にはみ出していることもあるが、街路樹に関するものもみられる。

街路樹は、植物により歩道に日陰を作ったり、排気ガスを緩和するなど、環境に対する役割を持つが、街路樹の根元に繁茂する雑草や、街路樹自体が運転者の視界を遮ることもある。

防犯に「割れ窓理論」という言葉がある。荒廃の兆しのある建物には、犯罪や無秩序が吸い寄せ

られるというような意味であるが、これを道路に応用すると、雑草が茂ったり、ごみが散乱している道路よりも、きれいに清掃され、人が行き交う道路の方が交通法規は守られるということになる。

市道のような生活道路の清掃は、市の業務として実施されるものの、日常的には市民が自宅の前を自主的に清掃することで保たれている。

街路樹も、市民が根元の地面に花苗を植えて手入れしているものが見られるが、これは法令等に厳格に照らすと、市の資産を無断で使用していることになる。

市の公園などの樹木に市民が里親になる制度が設けられている自治体もあり、市道の維持管理についても、より自由な発想で市民の力を借り、自分たちの道路だ、という意識を高める施策も、市民との協働の一形態と思われる。

環境政策として、緑化コンテストが実施されているが、これとミックスするならば、街路樹の里親によるガーデニングコンテスト等の実施も考えられる。

#### 4 その他の施策

平成24年度には、登校中の小学生の事故が重なったことを受け、小学校通学路の危険箇所を調査し、その対策がまとめられている。

高松市内では、248カ所が対象となっているが、危険箇所の判断基準はないため、校区により、危険判断は異なり、また主要通学路について調査されたために、主要道路でも対象外となるものあり、網羅的なものではない。

#### 5 全般

以上をまとめると、高松市の交通安全施策は、次のような状況といえる。

① 現在の高松市の交通事故発生状況は、中核市の中では最悪である。人身事故の高松市での発生数は、香川県全体の半分弱という高水準である。

② 国の計画にあわせ、高松市でも交通安全対策計画を策定しているが、目標の定め方や実施方法があいまいで、実効性のある計画にはなっていない。

死亡事故の犠牲者に関する目標値で言うならば、国の目標である犠牲者3000人以下を高松市で実現するためには、平成23年度の死亡者22人に対し、年間10人未満を目標値としなければならない。

③ 高松市(香川県)の乗用車運転マナーの評判は悪く、一時停止しない、突然車線変更する、横断歩道で止まらないなど、交通法規違反の運転が常態化している実態にある。

④ 市の交通安全施策は、被害者対策を中心とし、加害者に対する施策は少ない。現況を分析したうえで効果的な施策を考えているという状況にはない。

病人に例えれば、病巣が悪化しているのに、免疫力を高める治療ばかりしているような状況で、丁寧に心のこもった事故対策を実施している状況ではない。

⑤ 安全施設の整備も、地元要望に基づき実施しているが、実際に起こった事故を分析し、事故要因を除去するような整備は、体系だてて行われていない。

⑥ 整備の内容も、パターン化されており、個別の事故要因に対する対策を考えるならば、より柔軟な対応が必要と思われる。

⑦ 県や警察だけではなく、市の各部署との連携も十分とはいえない。

市民の命を守る街づくりを考えるならば、個々の事故要因に対応した施策を、本気で事故を減らすつもりで、心を込めて関係機関と協力しつつ実施していかなければならない。

そのためには、具体的な目標の設定と、それを実現するための施策を、他主体が実施するものも含め、責任を持って主導してゆくことが、高松市に、今もっとも求められる施策であるといえる。

## II 防犯

### 1 高松市の防犯

#### (1) 現況

分析でみたように、高松市は、温暖で穏やかな瀬戸内式気候であるが、人口当たりで見た風俗犯、知能犯、凶悪犯の中では放火、強姦の認知件数が高く、決して安全であると安心して良い状況ではない。

#### (2) 高松市主要施策

平成 23 年度高松市主要施策の成果による防犯事業は次の通り。

##### 1) 防犯活動推進事業 歳出額 2,968 千円

3 校区の一般防犯活動に助成 8 校区青色回転灯付き車両による防犯パトロールに助成

防犯カメラ電気代に助成

##### 2) 防犯組織・環境整備事業 137,264 千円

防犯協会への補助金交付 香川県暴力追放運動推進センター及び被害者支援センターかがわに負担金を交付

自治会が行う防犯灯の新設・補修経費、維持管理経費に助成

#### (3) 高松市安全で安心なまちづくりに関する条例

防犯は、当然に自治事務に含まれると解釈され、高松市では「高松市安全で安心なまちづくりに関する条例」(以下「安全安心条例」と呼ぶ。)により、市の役割を、「市民意識の高揚のための啓発活動、情報の提供および知識の普及、市民の安全と安心を確保し、犯罪等を発生させないような環境の整備その他の安全で安心なまちづくりを推進するために必要な施策を策定し、実施する」としている。

#### (4) 高松市安全で安心なまちづくり推進協議会

条例第 7 条に基づき、委員 15 名以内で構成される「高松市安全で安心なまちづくり推進協議会」が開催されている。

委員名簿及び会議録は公開されている。委員の任期は 2 年で、公募委員を含み、自治会、PTA、少年育成団体、福祉団体、女性団体、事業者、学識経験者、警察で構成されている。

会議は、年に 1 回以上開催され、会議が公開とされることから、犯罪被害者の個人情報に関するような個々の犯罪については分析されないが、具体的に、個別の犯罪類型(例えば振込詐欺など)に対して、原因や対策について協議されるほか、自治会、県警察等と市の連絡協議の場となっている。

### 2 高松市施策の実施状況

#### (1) 担当部署

高松市の分掌規則には、防犯を職務内容とする部署はない。高松市の主要施策は、自治会等の地域活動に対する支援として実施されているため、地域活動を担当する地域政策課が担当している。

このほか、高松市教育委員会の保健体育課では、小中学校における総括的な防犯について担当している。

#### (2) 防犯協会補助金

別テーマ「高松市の諸団体」に記載のとおり、3 防犯協会に対し、補助金を拠出し、実績報告を

受けている。

防犯協会の事業は、警察業務そのもの以外の防犯関連活動を、地域や民間事業者と連携して実施している。また、高松市防犯協会等の特別会計で盛り場等に設置した水銀灯の維持管理を行っている。

対象	金額(千円)
高松市防犯協会	11,285
高松西地区防犯協会	599
高松東地区防犯協会	1,343
合計	13,227

### (3) 防犯灯の新設等への助成等

自治会の防犯灯設置等の希望に対し、審査を行い、補助等を行う。防犯事業としては、市予算の上で、最もウエイトが高い。平成23年度の状況は次のとおりである。

新設数	電球類交換数	移設・補修	防犯灯総数	歳出額(千円)
180	6,933	866	26,579	123,100

### (4) 事務

#### 1) 新設

規定に基づく申請書を審査のうえ、助成額を決定する。工事代金につき、1灯21千円までを助成する。

高松連合自治会連絡協議会においては、設置工事を発注し、工事完成を確認のうえ、市に設置実績を報告する。市はこれに基づき、補助金支払手続きを行う。

#### 2) 管理

市は、26,579の防犯灯と、防犯協会で設置する水銀灯について、ソフトウェアに入力管理している。これらは、地図上で表示される。

また、街灯の設置など周辺環境の変化に応じ、防犯灯の撤去や移設の検討を行っている。

#### 3) 維持費

電気代は、1灯あたりの定額で㈱四国電力に支払われる。

電球の交換などのその他の維持は、その都度発注する。

### 3 施策に関する課題

#### (1) 分類

平成24年2月に開催された高松市安全で安心なまちづくり推進協議会では、平成23年度の高松市の計画について議論されるなかで、平成22年度事業等の現況について報告されている。

高松市主要施策の成果以外では、防犯セミナー、見守り隊、防犯カメラが挙げられ、うち防犯セミナーは高松市計画に含まれている。見守り隊は、県予算で、隊員を委任し、振り込み詐欺対策などを行う事業である。

事業	事業の内容	施策のタイプ	事業主体	市の役割
①防犯セミナー	消費生活相談員による講習	防犯意識・知識の普及	市	市の事業
②防犯灯の新設等	自治会が設置する防犯灯の設置	環境整備	自治会	設置・維持

への助成	費、維持費の助成。			資金助成
③地域防犯活動への助成	自主活動、青色灯巡回車、県警事業防犯カメラへの助成	環境整備、防犯活動	コミュニティ協議会	活動資金助成
④防犯協会への助成	高松市を活動区域とする 3 防犯協会の活動補助金	防犯活動	防犯協会	運営補助金
⑤見守り隊	消費者被害防止活動を行う。	防犯意識・知識の普及	香川県	なし
⑥防犯カメラ貸与	警報付き防犯カメラを無償貸与。警報への対応はコミュニティ協議会。	環境整備	香川県警察	助成(③)
⑦センサーライトの貸与	センサーライトを(希望地区に 50 個)無償貸与。	環境整備	香川県警察	なし

これを、安全安心条例に記載された市の責務から分類すると、次のようになる。

A 市民意識の高揚のための啓発活動④

B 情報の提供および知識の普及①

C 市民の安全と安心を確保し、犯罪等を発生させないような環境の整備その他②③⑥

## (2) 課題

### 1) 連携

防犯活動は、地域が主体になって実施されている。市はそれを援助するが、日常的に連携する状況にはない。

市は、防犯灯に関する地図データを入力しているなど、地域でも活用可能なインフラを開発している。

地域では、それぞれに活動しているが、危険箇所などを記載した地図を作成している自治会もあり、地域住民に配布したり、HPに公開されている。

また、小中学校では、PTAなどで、従来から校区の危険箇所について、地図にまとめて配布する事業を実施している。

香川県警察では、不審者情報を公表するほか、小中学校にはメールで配信している。

以上の情報をまとめることで、高松市の安全に関する状況が総体的に把握することができる。また、市民に知らせることが防犯につながる情報を判別し、市民に提供することも市の責務といえる。

(意見) 安心で安全なまちづくりに関する条例に定められた情報の提供という市の責務を果たすためにも、安全マップを市のHPに取り込むなど、より積極的な施策への取り組みが望まれる。

### 2) 犯罪の発生への対応

高松市の防犯事業は、地域からの要望も踏まえ実施されている。このため、自治会活動が活発か否かが、地域の安全度を左右することになる。

有効で効果的な防犯を考えた場合、実際に起こった犯罪から要因を分析し、それに対応することが可能であれば、その実施が望まれる。

現在のところ、犯罪情報自体は警察が保有し、市に直接提供されることもない。地元の住民からの要望を通じ、市の施策に反映するか否かを検討する。

現在のところ、市が防犯に関して実施している環境整備は、前記のように防犯灯や地域防犯活動、

防犯カメラ貸与への助成である。

(意見) 危険な箇所や対象について、犯罪の発生状況を地域とともに分析し、市の行うべき対応について、検討することが望まれる。

それにあたっては、高松市安全で安心なまちづくり推進協議会の開催にあたり、課題を設けて検討する、自治会に対するアンケートを行う、高松市の犯罪発生状況を分析するなどの方法が考えられる。

### 3) 加害者(サイド)への対応

#### ① 現況

加害者対策は、一般的には実施されていない。

市の業務で関連するとすれば、保護司による更生に関する団体への、市施設提供や補助金による援助であろう。もともと、保護司は、非常勤の国家公務員であるとはいえ、その実質は民間ボランティアであるが、保護観察を受けない者に対しては、何らの手当ても行われない。

高松市には刑務所が所在することから、出所者の処遇について、社会福祉関連施設で受け入れることはあるが、市の行政には直接関連しない。

しかし、刑法犯のなかでも、窃盗や性犯罪については、反復性が高いとされており、これらの再犯防止は有効な安全対策であると言える。

諸外国では、性犯罪の前歴のある市民の公表制度についての、導入の可否が問われている。

また、無職者の再犯率が高いことが指摘されている。現在は自治体の業務対象外と考えられているが、刑務所出所者や少年院出院者に対する雇用対策は、市の雇用促進施策の一部とも考えられる。

#### ② 高松市の施策

高松市では、平成24年度から、高松刑務所を1年以内に出所予定の受刑者を対象とする社会復帰支援指導に協力している。

この事業は、高松刑務所の依頼により、高齢者や障がい者を有する受刑者に対して、社会適用能力、身体能力の向上を図る事業であり、受刑中から福祉につなげる方法等を教えることも考慮されている。

福祉事務所を窓口とし、市の職員などが毎月刑務所を訪問し、高齢・障がいそれぞれ20名ほどの受刑者を対象に、制度の説明や、健康管理の方法などについて、講話や訓練を行っている。

長崎市でも同様の取り組みを行い、再犯防止に効果があったことから導入されたとのことである。

(意見) 再犯防止目的として、刑務所出所者や少年院出院者等への対策を施策として意識すること、言い替えれば、自治体を通じ、市民として見つめ続けることで、高松市の安全が向上する可能性がある。

当制度についても、特に対応が必要な高齢者、障がい者の受刑者に絞って実施されている。

市から呼びかけた事業ではないため、市独自で決定できることではないが、成果を見つつ、講座の内容も、福祉に限らず、対象に応じて就労なども行うなどにより充実させることなどの検討が望まれる。

また、少年院など他の施設に対しても、何らかの事業を実施できないかの検討が望まれる。

### Ⅲ 学校安全

#### 1 概要

(1) 平成23年度高松市の小学校・中学校の数等

##### 1) 小学校

① 学校数 53校(うち分校2。本校休校2。分校休校2)

② 学級数 合計919(単式776・複式5・特別支援138)

③ 生徒数

(単位:人)

学年	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
男子	2,072	2,024	2,093	2,072	2,095	2,125	12,481
女子	1,998	1,873	1,999	1,957	1,969	2,092	11,888
計	4,070	3,897	4,092	4,029	4,064	4,217	24,369

④ 本務教員数 合計1,387人(男431人・女956人)

⑤ 本務職員数 合計212人(男57人・女155人)

##### 2) 中学校

① 学校数 23校(うち休校1)

② 学級数 合計371(単式311・複式1・特別支援59)

③ 生徒数

(単位:人)

学年	1年	2年	3年	合計
男子	1,988	1,899	1,813	5,700
女子	1,908	1,841	1,813	5,562
計	3,896	3,740	3,626	11,262

④ 本務教員数 合計782人(男426人・女356人)

⑤ 本務職員数 合計78人(男24人・女54人)

#### (2) 高松市教育振興基本計画

高松市では、平成22年3月に学校教育を中心とし、生きる力をはぐくむ教育の充実を目指して「高松市教育振興基本計画」を策定している。

この計画では、基本理念として、「確かな学力と豊かな心をはぐくみ 夢に向かってたくましく生きる人づくり」とし、一人一人が個性を發揮し、困難な場面に立ち向かい、未来を切り開いていくための「生きる力」を身に着け、将来の夢や希望を持って目標に向かってたくましくチャレンジする子どもを育成することを企図した、とされ、具体的な基本目標は、①学校教育の充実②学校教育環境の整備③家庭教育の向上④青少年の健全育成⑤子どもの安全確保が大きな柱となっている。

計画による、「子どもの安全確保」の項目には、「地域と連携した安全パトロールの実施や、児童虐待の発生予防、早期発見・早期対応など子どもの安全確保に努めます。」と記載されている。

これだけを見ると、子どもの安全確保とは、登下校時の安全確保や児童虐待予防に尽きるように読めてしまう可能性があるが、後記の諸施策を見ると、他の安全確保も含まれており、整合性に課題がある。「子どもの安全確保」につき、範囲を広げた形で明記することが望まれる。

#### (3) 学校保健安全法(以下本項において「法」という。)の制定

##### 1) 学校保健法の改正

学校保健法が、学校保健安全法と改称され、平成21年4月1日から施行された。これにより同法

の目的が、学校における児童生徒等及び職員の健康の保持増進を図ることのみならず、学校における教育活動が安全な環境において実施され、児童生徒等の安全の確保についても、目的に含まれることとなった(法1条)。

## 2) 学校安全に関する事項

改正により同法では、学校安全について、以下の事項について、学校が規定するようにしなければならないとしている。なお、各事項については法的義務としているものから、努力義務としているものまで様々である。

### ① 学校安全に関する設置者の責務(法26条)

学校の設置者：児童生徒等の安全の確保を図るため、学校において、事故、加害行為、災害等(以下「事故等」という。)により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等により児童生徒等に危険又は危害が現に生じた場合(以下「危険等発生時」という。)において適切に対処することができるよう、学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努める。

### ② 総合的な学校安全計画の策定及び実施(法27条)

学校：施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導等について計画を策定し、これを実施しなければならない。

### ③ 学校環境の安全の確保(法28条)

校長：学校の施設又は設備について、児童生徒等の安全の確保を図る上で支障となる事項があると認められた場合には、遅滞なく、改善に必要な措置を講じ、又は当該措置を講ずることができないときは、学校の設置者に対し、その旨を申し出る。

### ④ 危険等発生時対処要領の作成等(法29条)

学校：危険等発生時において学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領を作成する。

校長：対処要領の職員に対する周知、訓練の実施その他の危険等発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずる。

学校：事故等により児童生徒等に危害が生じた場合において、当該児童生徒等及び関係者の心身の健康を回復させるため、必要な支援を行う。

### ⑤ 地域の関係機関等との連携(法30条)

学校：児童生徒等の保護者、警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体、地域住民等との連携を図るよう努める。

## 3) 高松市における法に基づく事項の策定等の状況

高松市では、法の制定以前から、概ね法が求めている内容は充たされている。

### ① 市教委における学校安全計画の実施状況の把握

法27条は、学校安全計画の策定及び実施を学校に義務付けるものである。学校安全計画の策定は各学校において教育計画という形で定められ、市教委の側も把握している。

他方で、実際に策定された学校安全計画がどのように実施され、その結果を検討しているかについて、市教委の担当者が学校訪問を行う際に確認を行っているようである。

しかし、学校訪問の際の記録は「避難訓練を実施した」等と概括的なものであり、その保存年限も1年と短いものであること等から、市教委の側で必ずしも十分把握ができていない。

### ② 市教委における危険等発生時対処要領の把握

法29条第1項の危険等発生時対処要領についても、教育計画のなかに謳われているようであるが、同条2項に定める職員が危険等発生時において職員が適切に対応するために必要な措置をどのようにして講じたかということや、当該措置を講じた結果を踏まえて危険等発生時対処要領をどのように見直していくのか等については、学校安全計画と同様に、市教委の側で必ずしも十分把握ができていない。

③ 学校安全計画と各学校の教育計画の内容の明確化

法 27 条は、単に学校安全計画を策定し、実施するのみならず、実施状況の検証・同計画の改善をも求めているものと解釈でき、各学校の教育計画のなかに、同条が求める内容が定められている。

(結果) 各学校の教育計画を見ると、計画時には、法 27 条により求められる全ての事項を網羅しているが、実施状況の検証、計画の改善について、明記されていないケースや検証・改善が不十分なケースもあった。

また、教育計画には児童生徒の教科指導等の計画など様々な内容の計画が含まれている。このため、どの部分が法 27 条に規定する学校安全計画に該当する部分かが分かりにくかった。

④ 危険等発生時対処要領の内容の各学校の教育計画における明確化等

法 29 条 2 項は、「校長は、…危険等発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずるものとする。」と規定している。同条同項に規定する「必要な措置」として、避難訓練等の結果を踏まえ、危険等発生時対処要領の検証・見直しを行うべきである。

(意見) 教育委員会は、法 27 条、法 29 条 2 項の規定する内容が全ての学校の教育計画に含まれているかを確認するとともに、同条の学校安全計画に該当する部分をわかりやすくする工夫をすることが望まれる。

(4) 施設面について

不審者対策として、現状では、カメラ付きインターホンの設置、警察の立ち寄りや緊急通報先を決めること等で対応している。現在のところ、不審者が学校に侵入したことによる大きな被害は報告されていない。

しかし、平成 13 年に大阪教育大学附属池田小学校で発生した痛ましい事件を踏まえ、不審者の対応には十分な対策が必要である。実際にどの程度の対策をとるかについては、市が判断するところであるとしても、少なくとも次の点については改善が必要である。

① 「さすまた」について

教育施設を含め、不審者等に対する用具として、さすまたが常備されている。これは、本来複数人で不審者などを傷つけることなく取り押さえることに優れた道具である。

しかし、その使用については十分な熟練が必要であることから、日ごろの訓練が不可欠になる。

(意見) 不審者が侵入してくる職員室の入口付近にさすまたが設置されている学校があり、不審者が侵入してきた際に却って危険を増幅する可能性もあり、適切な対応が取れないおそれがある。適切な配置箇所を含む、さすまたの使用に関する注意事項の再確認が必要である。

② 来所者管理について

学校には、見学を含め、様々な者が来所する。全ての小・中学校で子どもの登校後は門扉を閉めており、多くの小・中学校において、校舎の入り口で来校理由・住所氏名を記載し、来校者であることを示すネームや腕章等を着用するようにしているが、例外とする対象については各校で判断されている。

(意見) 学校への来所者管理について、取り組みが徹底して実施される必要がある。

また、校舎内に入らない不審者は、上記取組によっては対応ができないが、声かけや他の施策で対応されている。

### ③ 職員室の配置について

職員室が1階の入り口付近ではなく、2階に設置されている学校が多い。(小学校53校中27校、中学校23校中13校。)動線を考えた配置であったり、全体を見渡せるというメリットがある場合もあるが、不審者への対応という観点からは、望ましいものではない。1階にないことを補う対策としては、不審者が侵入しにくくすることや、防犯カメラの設置などにより、侵入を早い時点で把握することなどが考えられる。

(意見) 職員室等が2階にある学校については、それぞれの学校でそれを補う対策がとられていることを確認することが望まれる。

## (5) 高松市におけるいじめ・不登校・暴力行為の件数

### 1) いじめの認知件数

	H19	H20	H21	H22	H23
小学校	92	79	47	31	31
中学校	240	235	212	155	87
計	332	314	259	186	118

※ いじめとは、当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない(「平成23年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査の手引」(以下「調査の手引き」という。)文部科学省参照)。

### 2) 不登校の認知件数

	H19	H20	H21	H22	H23
小学校	103	70	80	81	77
中学校	384	329	377	367	377
計	487	399	457	448	454

※ 1年間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒数のうち、不登校を理由とするもの。

不登校とは、何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、生徒が登校しないあるいは登校したくともできない状況にある者(ただし、「病気」や「経済的な理由」によるものを除く。)をいう。なお、不登校は、その理由により、「学校生活上の影響」、「あそび・非行」、「無気力」、「不安などの情緒的混乱」、「意図的な拒否」及び「これらの複合」に分けられる。(以上「調査の手引」参照)

### 3) 暴力行為の認知件数

	H19	H20	H21	H22	H23
小学校	211	28	105	32	21
中学校	528	542	565	495	277
計	739	570	670	527	298

※ 暴力行為とは、「自校の児童生徒が、故意に有形力(目に見える物理的な力)を加える行為」をいう。

被暴力者の対象行為によって、「対教師暴力」(教師に限らず、用務員等の学校職員も含む)、「生徒間暴力」(何らかの人間関係がある児童生徒同士に限る。),「対人暴力」(対教師暴力、生徒間暴力の対象者を除く。),学校の施設・設備等の「器物損壊」の四形態に分けることができる。(以上「調査の手引参照」。)

## (6) 監査の結果

### 1) 市教委におけるいじめ・不登校の状況の把握

高松市立学校の管理運営に関する規則第9条第1項は、「校長は、教育上重大又は異例の事故が発

生し、又は発生しようとしているときは、直ちに、その状況を教育長に報告しなければならない。」と規定し、学校長には一定の事故についての報告義務が課されているが、現状では学単発的な暴行事件等に至った場合に報告される現状にある。

暴力行為、いじめ、不登校については、「問題行動等の月別状況調査」として件数が毎月報告され、件数の多い学校や新たな事案が発生した場合には、対応について聞き取りと指導を行っているが、その調査に関する記録は、担当者のメモとして保管されるに留まる。

(意見) いじめ、不登校について、具体的な事案の認知から解決までについて、市教委の側で把握されている内容についての文書整理が必要である。

月次状況調査に報告された案件について、新規のものも、継続のものも経緯についても、聞き取りと指導の内容を記録することが望まれる。また、それぞれに案件番号を振り当てるなどして、漏れなく対応していることが確認できる文書整理が望まれる。

## 2) 児童生徒への対応

本監査実施にあたり、小学校・中学校を訪問したところ、教員の指導に十分に従わず、周りの児童生徒に迷惑をかけている児童生徒が存在することが分かった。

中学校においては、携帯電話を取り上げるに当たって教員の足を蹴るなどの暴力行為が横行しているとのことである。

問題行動への対応は、個別の課題を抱える児童生徒への教育的配慮に基づいた対応であり、一概に行為のみによって対応を分類できるものではないが、各校で発生した具体的な事例や取り組みについて、市内の各校が集まる研修会等で紹介するなどにより、指導しており、校内での対応については共通理解・共通対応できているとのことである。

しかし、現場教員からのヒアリングによると、学校の現場の教員は、例えばどのような問題行為にまで発展したらその生徒を別室に隔離できるのか、どの程度の暴行であれば警察に通報することができるのか、等について必ずしも十分な知識を有しているとは言えない状況と思われた。

また、訴訟リスクが独り歩きし、教育の現場で毅然とした対応がとられないような状況では、教員が児童・生徒に対して適切な教育を行うことができず、児童・生徒の教育を受ける権利の侵害にもつながるおそれもある。

東京都港区では、学校トラブルを弁護士に相談できる教員支援弁護士の制度も創設されている。高松市では、高松市の顧問弁護士を利用できる状況にあるが、気軽に相談できる体制まではとられていない。

(意見) 具体的なケース研修を行うなど、生徒の問題行動への対応についても、高水準のものとなるような対策が望まれる。

## 3) 学校内におけるいじめ・暴力の内部通報体制の構築

各校では、文部科学省の指導により、定期的にアンケートを取っており、目的に応じて、記名式と無記名式を使い分けているが、多くの学校では、回答しやすいよう、無記名でアンケートを行っている。

本監査実施に当たり、学校訪問をしたところ、「あのねカード」と題する書面にいじめ・暴力の報告を年に2回程度行っている学校があったが、このような措置は各学校の裁量にゆだねられているとのことである。

その他の事例では、日記や生活記録等の表現物からの把握や、相談ポストの設置を行う学校などがある。

(意見) 内部通報に関する取組事例についても、研修などにより、折にふれ紹介されるが、各校での取り組みを一覧化し、市教委で実施状況を把握するとともに、その効果についても報告を求め、知識を市内各校でも共有できる仕組み作りが望まれる。

## 2 各論—学校安全にかかわる各事業について

### (1) 生徒指導の充実

#### 1) 高松市ハートアドバイザー配置事業

##### ① 事業開始年度 平成 23 年度

##### ② 根拠法令 高松市ハートアドバイザー配置事業実施要項

##### ③ 財源 住民生活に光を注ぐ交付金事業(平成 24 年度終了)

④ 事業内容 市教委が、地域に関係の深い教員OB等をハートアドバイザーとして雇用し、市教委学校教育課が指定する小学校に配置する。

⑤ 実績 平成 23 年度は、30 校の小学校に配置をした。勤務時間は原則 1 日 4 時間程度とし、年間 210 日程度勤務する。なお、1 時間当たりの報酬は 980 円である。

配置されたハートアドバイザーは、各学校の実情に応じて問題を抱えている児童に個別に対応しているほか、保護者・民生委員・児童委員・児童福祉施設等の各関係機関との連携を図り、支援を行っている。平成 23 年度予算は、25,319 千円。

##### ⑥ 監査の結果

活動記録は、日報とともに保管され、年度末には、各学校から、ハートアドバイザーの勤務状況の評価を市教委に対して報告する。具体的な活動の内容は、対象案件の記録に記載される。一元的には把握できないが、案件記録と合わせて確認は可能であり、事務手数と合わせて考えると、合理的な管理方法の範囲内であると思われる。

(意見) 活動記録の記載方法について、具体的な案件を記載しているものが多いが、教室名を記載しただけのものもある。作業の内容が分かるような記載方法の指導が望まれる。

#### 2) 高松市スクールソーシャルワーカー配置事業

##### ① 事業開始年度 平成 23 年度

##### ② 根拠法令 高松市スクールソーシャルワーカー配置事業実施要項

##### ③ 財源 住民生活に光を注ぐ交付金事業(平成 24 年度終了)

④ 事業内容 社会福祉等の資格・知識を有する者を、スクールソーシャルワーカーとして配置し、1 人当たり 3~4 校程度の中学校を担当する。

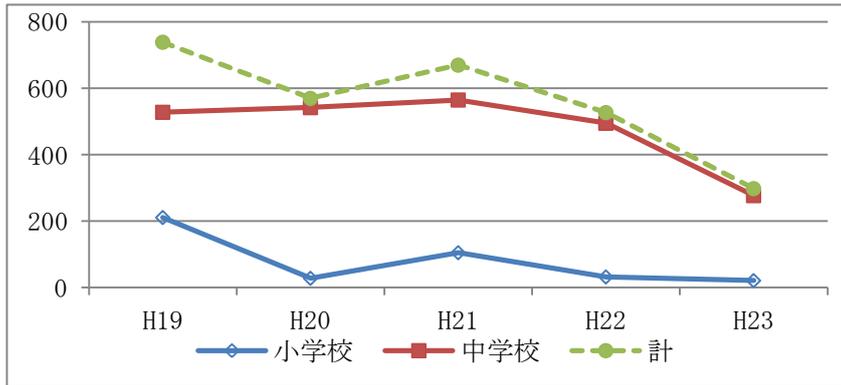
⑤ 実績 スクールソーシャルワーカーは、裁判所、警察及び保護者・PTA等の関係機関と連携しながら生徒を取り巻く問題の予防・解決を図る。平成 23 年度予算 27,580 千円。

##### ⑥ 監査の結果

スクールソーシャルワーカーからは、特に問題となった具体的な事例について、どのような状況の下で発生したか、それに対してどのように対応したか等の具体的な報告が行われる。

前記 2 事業は、香川県の暴力事件発生率がワースト 1 となったことから対策として実施された事業とのことであり、平成 23 年度には、まだまだ低位であるものの、ワースト 9 まで向上している。

高松市における暴力事件認知件数をグラフ化すると、次のようになり、平成 23 年度では、前年度の 56.5%の水準まで減少している。平成 24 年度については、最終的に確認された数値は出されていないが、途中経過を見るとさらに昨年度から 30%程度減少している。



(意見) 今後のさらなる活用のために、機能が異なるスクールカウンセラーとの連携などにより、問題解決に向かう体制の構築につき、検討することが望まれる。

3) いじめ等対策事業(スクールカウンセラー設置)

① 事業開始年度 平成 19 年度

② 根拠法令

○ 「スクールカウンセラー配置事業について」と題する県教委からの通知

○ 小学校へのスクールカウンセラー配置事業実施要項(県教委)

③ 財源 一般財源

ただし、事業に要する経費について、12 学級以上(特別支援学級は除く)の公立小学校に配置するスクールカウンセラー及びスクールカウンセラーに準ずる者の報酬等の経費の 2 分の 1 に相当する額を市が負担する。

④ 事業内容 小中学校におけるいじめ等の問題行動に対応するため、児童生徒に対する相談活動、保護者・教職員からの相談への対応、校内の不登校対策委員会等に参加しての助言等を行う、児童生徒の臨床心理に関して高度に専門的な知識・経験を有するスクールカウンセラーを配置する。

⑤ 実績

○ 相談人数(のべ人数)

小学校	中学校	計
1,511	2,957	4,468

○ 不登校を含む長期欠席者への対応

本人または保護者と面接した人数 のべ 671 人

○ 予算の推移(単位：千円)

H21	H22	H23
1,511	2,957	4,373

⑥ 監査の結果

活動記録は、日報とともに各学校に保管され、年度末には、各学校から、スクールカウンセラーの勤務状況の評価を市教委に対して報告する。具体的な活動記録は、学校に保存し、その報告書は、任命権者である香川県教育委員会に提出されている。一元的には把握できないが、案件記録と合わせて確認は可能であり、事務手数と合わせて考えると、合理的な管理方法の範囲内であると思われる。

また、臨床心理に関し高度に専門的な知識・経験を有するものを任命するため、人件費は相対的に高くなり、予算面から、十分な活動をする時間がとれない等の制約がある。

(意見) 前記ソーシャルワーカーと同じ。

4) いじめ・虐待

- ① 事業開始年度 不明
- ② 根拠法令 なし
- ③ 財源 一般財源
- ④ 事業内容

「いじめ110番」の設置や来庁相談により、いじめ・虐待などの問題の早期発見、早期対応に当たる。また、関係機関と情報交換や教職員を対象とした研修会を行うなどしている。

⑤ 実績

○ 平成23年度「いじめ110番」

年間電話相談受案件数	57件
いじめに関する相談内容	15件
不登校に関する相談内容	1件
その他	41件

○ いじめの認知件数(再掲)

年度	H18	H19	H20	H21	H22	H23
小学校	220	92	79	47	31	31
中学校	239	240	235	212	155	87
計	459	332	314	259	186	118

いじめの認知件数は年々減少している。

⑥ 監査の結果

いじめ110番において、相談内容と、それに対する対応については、日報などで具体的に記録化されている。

もっとも、いじめ110番や相談窓口等、いじめに対する様々な相談チャンネルがあるので、どのような内容の相談があったかについて、一元的に管理できるようにすべきである。特に電話による相談や来庁相談については、学校教育課のものと少年育成センターによるものが重複するようにも思える。これらの関係について整理をする必要がある。

また、いじめの認知件数自体は減少しているものの、表面化しないいじめも考えられるところであるから、今後1件でも多くのいじめを認知できるように努めるべきである。

5) 児童生徒指導推進事業

- ① 事業開始年度 平成14年度
- ② 根拠法令 学校サポート委員会推進事業実施要項
- ③ 財源 一般財源
- ④ 事業内容

中学校が生徒指導に関して児童委員等から地域ボランティアを募り、市教委が学校サポート委員として委嘱する。学校サポート委員は、学校サポート委員会を組織し、当該中学校において発生した問題について、学校等に助言指導を行う。

⑤ 実績 各中学校の実情に応じて随時学校サポート委員会を実施している。

学校サポート委員の数は、概ね140名程度である。

○ 予算の推移(単位：千円)

H21	H22	H23
128	128	128

※ 内訳は、学校サポート委員が委員会開催のため来校する際の保険に要する費用である。

⑥ 監査の結果

各学校から市教委への報告を閲覧したところ、どのような時期に委員会が開催され、どのような内容が議論されたのかについて記載がされており、概ね各学校の実情に応じた内容で実施されている。今後、委員会での議論を踏まえて学校がどのような対応をすることができたか等、本事業の効果について検証することが望まれる。

6) 児童生徒問題行動等への対策

① 事業開始年度 平成 21 年度

② 根拠法令 なし

③ 財源 なし

④ 事業内容 生徒指導の充実を図るため作成している「児童生徒問題行動等対応マニュアル」(以下本項目において「マニュアル」という。)を活用し、いじめ等についての教育を推進する。

⑤ 実績 平成 21 年度にマニュアルが作成され、配布された。マニュアルは、教員の研修等に用いられている。今後より良いものにするためにマニュアルの改訂を行う予定であるとのことである。

⑥ 監査の結果

(意見) マニュアルは、例えば「不良グループや暴力団等との関係が判明した場合は、警察と適切に連携する。」等抽象的に表現され、実際に適用する場合の具体的な手続きは不明である。どのような形で「不良グループや暴力団等との関係が判明した場合」に、どのような方法によって「警察と適切に連携する」のかといったような、具体的なマニュアルの作成が望まれる。

(2) 不登校の子ども支援

1) 適応指導教室推進事業

① 事業開始年 平成 12 年度

② 根拠法令 高松市適応指導教室設置要項

③ 財源 一般財源

④ 事業内容

不登校に関する教育相談や不登校児童・生徒の集団生活への適応支援を行う適応指導教室「新塩屋町 虹の部屋」及び「香川町 みなみ」を設置する。

⑤ 実績

○ 職員数

新塩屋町 虹の部屋 5名(室長1名、市費講師1名、指導援助者3名)

香川町 みなみ 2名(市費講師1名、指導援助者1名)

※ 全て嘱託職員。

○ 平成 24 年 3 月末現在の在籍者数

	小 学 校			中 学 校			合計
	4 年	5 年	6 年	1 年	2 年	3 年	
新塩屋町虹の部屋	3	4	2	3	10	15	37
香川町 みなみ	1	0	1	1	5	3	11

○ 学校復帰状況

	小学校	中 学 校			小計	合計
		1 年	2 年	3 年		
新塩屋町虹の部屋	2	0	3	16	21	25
香川町 みなみ	0	0	2	2	4	

※ ここ 2、3 年は同様の数字で推移している。

○ 予算の推移 (単位：千円)

H21	H22	H23
20,368	20,486	20,384

⑥ 監査の結果

「新塩屋町 虹の部屋」及び「香川町みなみ」は、総合教育センターの1部門であり、配置されている職員全員が嘱託職員である。「室長」等責任者と位置づけられる者についても、嘱託職員を充てることには問題がなしとは言えない。

責任者と位置づけられる者以外であっても、継続して職務に取り組むことによる技能の向上や、個別の不登校の児童・生徒への継続的なケアといった観点からも、最大4年更新することができるにとどまる嘱託職員だけによる対応で可とするのか、やや疑問である。

正規職員の望ましい配置が何か、について、検討することが望まれる。

2) 不登校対策事業

① 事業開始年度 平成12年度

② 根拠法令 なし

③ 財源 一般財源

④ 事業内容 学識経験者等を委員として構成される「不登校に関する援助推進委員会」、保護者が不登校について話し合う「親の会」又は「不登校を考える会」等を通じて学校や家庭関係機関の連携を密にし、不登校児童・生徒の保護者への支援の充実を図る。

⑤ 実績

○ 平成23年度の実施状況

不登校に関する援助推進委員会 年2回

学校における「親の会」 年66回

○ 予算の推移 (単位：千円)

H21	H22	H23
1,990	1,286	1,730

⑥ 監査の結果

「不登校に関する援助推進委員会」や「親の会」等の実施回数は概ね適当と思われ、また、委員などに支払われる報酬も高松市立学校教職員の研修講師謝金基準に沿った額であり不当に高額であるとは言えない。

(意見) 各学校が、各種委員会等を実施した内容報告は、項目程度のものである。議論された内容及び各委員の意見等について記録し、市教委にも報告し、市教委は、その報告を受けて各校の現況を把握するとともに、対応の要否についても検討することが望まれる。

3) 総合教育センター整備事業

① 事業開始年度 平成23年度

② 根拠法令 総合教育センター条例

③ 財源 なし

④ 事業内容 閉校した新塩屋町小学校の跡施設として、教職員研修や教育用ネットワークの管理・活用を担う高松市総合教育センターを整備する。なお、同センターには、不登校児童生徒の自立支援を図る適応指導教室である「新塩屋町 虹の部屋」が併設されている。

⑤ 実績

○ 職員数

所長	1名
所長補佐(総務係長事務取扱)	1名
主任主事	1名

研修係長	1 名
指導主事	5 名
研究指導員	8 名
事務員	1 名

※ 研究指導員及び事務員は嘱託職員

⑥ 監査の結果(本監査のテーマである学校安全に関するものに限る。)

適応指導教室推進事業を行う適応指導教室を含め、全 25 人の職員中 16 人が嘱託職員を占めている。年度をまたいだ指導等をしていくという観点から、要員配置が妥当かにつき、検討が望まれる。

### 3 青少年の非行防止活動の推進

#### 1) 下校時等の巡視強化

① 事業開始年度 昭和 39 年

② 根拠法令 高松市少年育成センター条例

③ 財源 なし

④ 事業内容 学校、保護者、警察等の関係機関・団体及び学校安全ボランティアとの連携を密にし、下校時等の補導巡視の強化と広報啓発推進活動の強化を図り、「地域ぐるみで子どもを見守り、育てる運動」を推進する。

⑤ 実績 下校時に広報車で巡回を行う下校補導のほか、量販店、駅等児童・生徒がたむろしやすいところに巡回・補導を行うほか、夏季休暇時等に臨時に巡回、補導を行っている。

なお、補導の状況については、2)の非行防止活動事業を参照。

#### 2) 非行防止活動事業

① 事業開始年度 昭和 39 年度

② 根拠法令 高松市少年育成センター条例

③ 財源 一般財源

④ 事業内容 少年非行の早期発見・早期指導を図るため、補導、相談、環境浄化、広報啓蒙等の活動を行うとともに、少年育成委員連絡協議会、青少年健全育成市民会議等とも連携を図り、青少年の非行防止活動を推進する。

⑤ 実績

○ 補導状況

#### 1 学職別

	小学生	中学生	高校生	大学生等	有職	無職
H21	207	667	533	6	29	47
H22	353	781	695	54	92	44
H23	315	634	550	54	15	55

#### 2 行為別

	道交法違反	喫煙	不健全娯楽	怠業・退学	校則違反	たむろ	帰宅促し	その他
H21	588	32	111	56	35	135	504	28
H22	979	52	129	21	28	142	556	112
H23	644	46	81	13	34	121	636	48

#### (4) 子どもの安全対策

##### 1) 安全教育の推進

① 事業開始年度 不明

② 根拠法令 学校保健安全法

③ 財源 なし

④ 事業内容 警察・地域の協力を得て、各学校において安全マップの作成や、具体的な場面を想定しての危機管理訓練などを実施するとともに、学校生活上の安全や事故防止、登下校中の不審者に遭遇した際の具体的な対応について、生活安全面、交通安全面、災害安全面からの指導を通じて子どもの危険に対する意識を高め、あらゆる場面で、的確な思考・判断に基づく適切な行動や危機回避ができるように指導する。

⑤ 実績

各学校の実情に応じた安全マップが作成され、危機管理訓練等も実施されている。

⑥ 監査の結果及び意見

実際に行われた危機管理訓練等がどのように実施され、その結果を検討しているかについては、市教委の担当者が学校訪問を行う際に確認を行っているが、学校訪問の際の記録は概括的なものであり、その保存年限も1年と短いものである。

(意見) 危機管理訓練等を行った後に、実施内容及びそれを受けた検討内容について、学校で記入する様式を作成し、市教委にも提出するなどにより、ノウハウの蓄積と、市教委による状況把握を可能にするシステム作りが望まれる。

2) 交通安全教室の開催

① 事業開始年度 平成23年度

② 根拠法令

平成23年度交通安全教室実施要領

③ 財源 なし。

④ 事業内容 児童生徒の交通事故が減少しない状況のもと、交通ルールに関する児童の高揚を図り、交通安全についての正しい知識と技術を身につけ、悲惨な交通事故を未然に防ぐため、交通安全教室を開催する。

⑤ 実績 平成23年度は平成23年8月30日に実施された。

各小学校及び中学校から2名ずつの代表が交通安全教室に参加し、その内容を各自が所属する学校に啓発する。

⑥ 監査の結果

参加した児童生徒が自らの学校で学んだことを啓発する等の点で、児童生徒の積極的な自主性に基づき、学習をするという新しいスタイルである。

新しい制度であることから、児童生徒が実際に学校でどのように交通安全について啓発をしたか、そしてどのような効果が上がったか等について十分な検証し、今後の事業を検討することは重要である。この点について、各学校に報告書の提出を求めているが、どのように交通安全について啓発したかについてこそ、例えば「〇月〇日の朝礼で、生徒の前で交通安全教室の内容を話した」等の簡潔な内容の報告があるものの、その効果や問題点についての報告については不十分なものであった。

(意見) 交通安全教室の効果や問題点等についても記入する形の報告書の様式を定めるなどにより、今後の実施方法、改善点などを検討することが望まれる。

3) 職員の巡回強化事業

① 事業開始年度 平成17年度

- ② 根拠法令 高松市少年育成センター条例
- ③ 財源 なし
- ④ 事業内容 子どもの安全対策の一環として「子ども安全パトロール」ステッカーを公用車に貼付し、市職員あがての抑止力運動に取り組んでいる。また、青色回転灯を装着した広報車により安全パトロールを計画的に実施し、子どもの安全確保に努めている。
- ⑤ 実績 平成 23 年度末現在  
「子ども安全パトロール」ステッカーを貼付した公用車 263 台  
青色回転灯を装着した広報車 3 台
- ⑥ 監査の結果

(意見) 「子ども安全パトロール」ステッカーを貼付した公用車について、どれくらいの抑止力が実際に生じているのか検証をすることが望まれる。

4) 不審者情報のメール配信

- ① 事業開始年度 平成 17 年度
- ② 根拠法令 高松市少年育成センター条例
- ③ 財源 なし
- ④ 事業内容 学校、保護者、地域の関係団体等と情報の共有化及び対応の迅速化を図るため、不審者情報(発生日時、発生場所、不審者の特徴等)を電子メールで配信するとともに、配信先を拡大し、地域ぐるみで子どもを見守る体制の拡充を図る。
- ⑤ 実績
- 校種別通報状況

	小学校	中学校	高等学校	その他
H21	91	71	21	6
H22	98	63	21	23
H23	70	43	16	13

○ 内容別通報状況

年度	痴漢	露出	つきまとい	声掛け	盗撮	無断撮影	不審行動	その他
H21	21	31	13	48	1	6	32	37
H22	24	32	28	35	3	5	29	49
H23	22	12	14	39	1	9	19	26

⑥ 監査の結果

(意見) 電子メールという迅速に対応でき、しかも低廉な手段によって必要な情報を広く周知できる制度であるが、電子メールを用いることのできない環境にある者についても、同様に情報を伝達するような方法を確立することが望ましい。

5) スクールガード・リーダー派遣事業

- ① 事業開始年度 平成 21 年度 (それ以前の県事業を引き継ぎ実施している。)
- ② 根拠法令 「スクールガード・リーダー」実施要項
- ③ 財源 国庫補助 1/3
- ④ 事業内容 警察官OBで防犯の専門家をスクールガード・リーダーとして委嘱し、市立小学校及び幼稚園への定期的な巡回や警備ポイント等の指導、学校安全ボランティアなどとの連携を通じ、各学校及び地域での児童生徒に対する効果的な安全体制を確立する。
- ⑤ 実績

	委嘱人数	年間派遣回数	派遣先(平均回数)	
			幼稚園	小学校
H21	6	520	3.3	8.2
H22	6	441	1.6	7.9
H23	5	441	1	8.4

○ 予算(単位：千円)

H21	H22	H23
6,240	4,414	4,414

⑥ 監査の結果

スクールガード・リーダーの業務日誌の記載については、個人によってばらつきがあり、中には定型的な文言で済ませているものもある。

(意見) 業務日誌の記載方法について、記載例を示し、記載方法が簡略な者には指導する、などの方法により、記載水準が一定に保たれるような工夫が望まれる。

3 課題(意見)

学校安全施策は、全ての対策が目的に沿って効果的なものであり、実施方法が具体的かつ実際のでなければ、児童や生徒の安全を確保できない。また、安全対策は学校間で、それぞれの条件に差があることはあっても、対応水準は均一である必要がある。

今回の学校安全に関する監査を通じ、検討・記載した事項をまとめると、次のような共通課題があると思われる。(なお、これらは共通事項であり、それぞれの箇所で意見として記載しているので、この意見そのものに対する措置は不要である。)

1)教育委員会による状況把握

学校の現況について、教育委員会には、重要事件とならなければ報告されないことが多い。

学校に任せるべき事項と考えられているものについてでも、教育委員会では、その発生状況や対応などの現況を把握する必要がある。

そのための報告システムを確立する必要がある。

また、各学校で作成される計画等について、教育委員会でも内容のチェックが望まれる。

2)実施記録

安全教室の開催など、安全対策施策について、形式的な実施の事実のみを記載しているものが多い。全ての施策には目的があり実施されるものであり、目的に沿って適切に実施されているか、他の方法による方が合理的でないか、などの検討が必要である。

そのためには、記録も具体的かつ課題を記載する形式とするべきである。

3)各校の水準

各校で実施されることが決められている施策について、それぞれに内容が任されていることが多い。この場合、学校により実施水準がまちまちになる。

あらかじめひな形や標準実施方法などを配布するとともに、策定や実施の状況報告をもとに指導を行い、学校間での意見交換を行うなどの方法により、実施水準が均一化され、またよい事例を共有できる体制作りが望まれる。

また、教育委員会では、市長部局のようなイントラネットによる各校、教育委員会の情報共有のインフラも整備されていない。

4)具体化

各施策は、実際に何のリスクに対応したものなのかを理解し、リスクとそれへの対応策を具体的にイメージできる対応が必要である。

#### IV 公園・遊具

##### 1 公園の概要

###### (1) なりたち

公園は、道路や住宅などの他のインフラに比べ、機能が多様な施設である。

また、そもそも江戸時代の火災延焼を防ぐための広場や、都市化に伴う住宅密集地での伝染病の蔓延を防ぐ衛生目的から派生した空間に由来する施設であり、現在でも災害時等の避難場所としての機能をもつ。日常生活のゆとりのための施設という印象が強い公園であるが、その由来からも、都市計画の上でも、防災上重要な施設でもある。

しかし、一方で、公園は児童が被害者となる公園遊具の事故や、連れ去り、痴漢などの事件により、安全を脅かす場となることもある。

###### (2) 都市公園

都市公園は、基本的には都市計画の一部としての位置づけを有する公園を指す。例えば、住宅開発に伴い、民間が設置する同種の機能を持つ施設でも、都市公園として公告されていなければ、都市公園とは言えない。

設置者が国や県の都市公園もあり、例えば栗林公園は県の管理する都市公園である。

###### (3) 高松市の都市公園

高松市の設置する都市公園は、次表のとおりであり、小規模な街区公園(目安:250mごと、0.25ha)と近隣公園(目安:500mごと、2ha)は、ほとんどが高松市の公園である。大規模なものとしては、市役所前の中央公園3.52ha、峰山公園14.6ha、仏生山公園12ha、玉藻公園7.95haなどがある。

平成24年4月1日現在

分類	数	面積(ha)	市管理公園数	面積(ha)
街区公園	234	32.29	234	32.29
近隣公園	14	23.93	13	21.46
地区公園	3	17.7	3	17.70
総合公園	2	24.28	2	24.28
運動公園	2	42.6	1	11.70
歴史公園	2	83.31	1	8.00
墓園	2	16.06	2	16.06
広域公園	1	40.52	0	0
緑地公園	37	39.67	36	10.36
合計	297	320.36	292	141.85

なお、高松市の市民1人当たりの公園面積は7.65㎡であり、平成23年度3月末全国平均9.8㎡に対して、平成30年度までの整備目標は11.27㎡とされている。

###### (4) 管理方法

高松市の管理する公園292公園のうち、玉藻公園、仏生山公園、峰山公園他35公園は、指定管理者である香川県造園事業協同組合が管理している。それ以外の公園は市が直接管理しており、墓地埋葬法の対象となる墓園のほかは、公園緑地課が担当部署である。

年間の公園関連歳出額は平成23年度で1,757百万円であるが、そのうち公有財産購入費は1,091百万円、工事請負費は305百万円、委託料は262百万円である。

高松市が直接管理している公園(指定管理者が管理する38公園を除いた254公園)のうち、162公園は、公園愛護会等が低木剪定や除草清掃等の維持管理を行っており、残りの92公園は、シルバー

人材センターに委託している。

また、254 公園の高木剪定や病虫害駆除については、(財)花と緑の協会に総合的に樹木管理に熟知している職員がいることから、業務委託を行っている。

## 2 遊具

### (1) 指針

公園遊具での事故の発生などを受け、平成 14 年に国土交通省は、「都市公園における遊具の安全確保に関する指針(以下この項では「指針」と呼ぶ。)」を発表した。

これに従い、公園緑地課の管理する公園に設置された遊具は、毎年、委託業務により点検されている。

指針が管理者に実施を求める遊具点検は、次の 4 種に分類される。

①初期点検：遊具設置時の点検。このため、維持管理の段階では実施されない。

②日常点検：公園管理者が、目視、触診、聴診などにより、施設の変形や異常の有無を調べるために日常業務の中で行う点検。

③定期点検：公園管理者が、必要に応じて専門技術者と協力して一定期間ごとに行う日常点検より詳細な点検

④精密点検：公園管理者から委託された専門技術者が、詳細に行う点検で、②③でハザードと思われるものが発見され、特に精度が高い診断が必要な時に専門技術者が行う。

注)遊具の性質自体が、利用に関してリスクを伴うものである。指針では、リスクとハザードを区分し、リスクは利用者責任、ハザード除去は設置者の責任とされる。

### (2) 高松市の実施方法

①は設置時に行われ、ここでは対象外とする。

②は通報などにより適宜行われるが、計画的に実施されるのは③であり、毎年業者を選定し、委託により、全ての都市公園の指針対象遊具を対象として実施している。

市の職員でも、技術的には定期点検も実施可能とのことであるが、委託によりまとめて実施する方が経済性において優れている、とのことである。

また、担当部署以外の外部者により実施されることで、点検業務による遊具評価の客観性が保てるというメリットもある。

点検結果は、A～D の 4 段階評価で表示され、このうち C および D は、原則として対応が必要、D は「主要部分が劣化していて使用不可」とされている。

D のなかでも、特に少しでも使うと危険であるような遊具は、委託業者が点検時に使用禁止措置を取るとともに、市に連絡する。

### (3) 委託契約

委託業者は、入札により決定されている。

平成 23 年度の入札記録を閲覧したところ、継続して同じ業者が業務を行う結果となっているが、4 社が入札に参加し、所定の手続きを経て決定されていた。

### (4) 調査結果

平成 23 年度の点検結果ファイルを閲覧し、点検が実際に実施されていることを確認した。4 段階評価のうち、総合評価 D の施設数も少数ではないが、このうち、委託業者が点検時に即時使用禁止措置をしたものは 1 遊具であった。D 評価遊具の内訳は次の通り。

平成 23 年度

種類	スプリング遊具	滑り台	砂場	ブランコ	バスケットゴール	安全柵	鉄棒	その他	合計
一般公園	3	22	18	21	7	9	4	30	114
ちびっこ広場	0	1	0	4	1	1	0	5	12

(5) 調査結果への対応

高松市では、D 評価を受けた遊具は、公園緑地課の職員が再度、現地で状況を確認した後に対応を決めているとのことである。

対応は概ね①撤去②改善③安全性が確認できればそのまま使用の三種類に分けられる。

平成 22 年度の調査結果を閲覧し、D 評価の遊具について、平成 23 年度調査結果と照合することにより、顛末を調査した。23 年度には、撤去されたと思われる遊具数は 25、D 評価から改善され、修理されたと推測された遊具数は 40 であった。(次表)

番号	撤去	種類	番号	改善	種類	番号	改善	種類
1	沖松島南公園	1人乗りブランコ	1	新開西公園	スプリング遊具	26	#	すべり台
2	松島北公園	2連シーソー	2	#	シーソー	27	景山公園	2人乗りブラン
3	新北町南公園	4人乗りブランコ	3	扇町西公園	ジャングルジム	28	多肥東公園	2人乗りブラン
4	#	安全柵	4	ハゼ西公園	バスケットコー	29	菱の池公園	2人乗りブラン
5	扇町西公園	プレイアニマル(パ	5	菱ヶ池公園	2人乗りブラン	30	沖松島中公園	すべり台
6	屋島中央公園	バスケットゴール	6	松縄天満公園	スプリング遊具	31	松縄西公園	すべり台
7	#	すべり台	7	平塚公園	2人乗りブラン	32	屋島中央公園	すべり台
8	浜西公園	すべり台	8	檀ノ浦2号公園	すべり台	33	亥の浜第二公園	すべり台
9	川西公園	太鼓橋	9	今里中央公園	カールベンチ	34	今里東協公園	すべり台
10	朝日町公園	2人乗りブランコ	10	#	平ベンチ(開口	35	杣場川公園	すべり台
11	#	安全柵	11	#	背のぼしベンチ	36	伏石中公園	すべり台(砂場
12	津之町2号公園	キャッスルジム	12	#	腹筋ベンチ	37	山辺公園	すべり台
13	原クリーンハイツ(東)	2人乗りブランコ	13	新北町南公園	シーソー	38	彦作池公園	すべり台
14	新八栗台(西)	チェーンネットクラ	14	#	すべり台	39	洲端西公園	スプリング遊
15	朝日児童公園	4人乗りブランコ	15	今里西脇公園	シーソー	40	川東公園	スプリング遊
16	#	スプリング遊具(イ	16	檀ノ浦1号公園	ジャングルジム			
17	高尻児童公園	キャッスルジム	17	はざま団地地域	ジャングルジム			
18	八王子団地北公園	スプリング遊具(平	18	長池中央公園	ウッドステー			
19	八王子団地南公園	2人乗りブランコ	19	#	ステンレスすべ			
20	国分寺団地北公園	すべり台	20	#	雲梯			
21	扇町公園	2人乗りブランコ	21	松島南公園	2人乗りブラン			
22	安木公園	鉄棒	22	扇町公園	4人乗りブラン			
23	#	すべり台	23	ハゼ東公園	2人乗りブラン			
24	花園第一公園	2方向すべり台	24	土之町南公園	2人乗りブラン			
25	原クリーンハイツ(西)	すべり台	25	新浜公園	2人乗りブラン			

これによると、その他の遊具は、D 判定となった後に、公園緑地課の職員が現地確認し安全性が確保できると判断したうえで、そのまま使用されている。

点検結果を閲覧すると、D 判定でも、使用により危険を伴うものばかりではない。例えば、遊具数の比較的多い砂場については、雑草が生えて砂場としては使用できないもの、また、バスケットゴールは、ネットが破れていて使用できないものなどがある。

これらを除き、D 評価が継続する施設を 3 件抽出し、撤去・改善の対応を行わず、使用する根拠について市担当部署に説明していただいた。

その結果は次の通りである。

A 雲梯(浜北朝日ヶ丘公園) 平成 22 年度に D 判定となった箇所は危険と判断したため、修繕を行った。平成 23 年度点検時には別箇所が D 判定となっており、現地確認をした結果、腐食の進行度合い

が浅く、問題ないと判断した。



B チェーンクライマー (松島公園) D 判定対象遊具の被覆している箇所に亀裂が見られるが、その中のチェーン部分においてはわずかな錆があるのみで使用上、問題ないと判断した。



C グローブジャングル(花園第一公園) 腐食が見られる箇所が地際部付近以外であり、現地にて再度目視打診を行い確認した結果、腐食の進行度合いが浅く、使用するうえで問題ないと判断した。



最初の記述との齟齬はないと思われるが、添付された写真を見ると、腐食の進行度合いについて判断は、難しいと思われる。

定期点検に添付されている写真からは、総合判定がBのものもDのものもあまり変わらないようなものも見られる。検査の分類④の精密点検を実施した結果が可となったのではなく、同じ③定期点検の検査を再度市が行い、安全性を確認したうえとはいえ、それにより使用可とするのでは、委託により点検を行った意味を問われることになる。

(結果) 委託報告書に「使用不可」と説明されているDの中にも、市の行う対応が、即時使用不可から修繕不要までの幅があり、それが合理的であるのであれば、もともとのD評価を「使用不可」と表示すること自体が市民に不安を与える。「再点検」が必要、などと実際の内容に合わせて記載する仕様書とするべきである。

また、検査結果を受けた対応結果は保管する必要がある。特に、実地調査により、そのままで使用可能と判断する場合は、その判断を行った根拠を体系だてて保管する必要がある。

また、指針にも、遊具履歴を作成すること、とされており、遊具履歴への記載と、年度毎の定期検査D評価の顛末一覧を作成することが望まれる。

### (6) 都市公園以外の市施設遊具

#### 1) 他の施設

遊具を持つ部署は、他にも幼稚園、保育所、小学校、市営住宅などが考えられる。

このうち、幼稚園、保育所、小中学校について、検査の実施状況を確認した。

小中学校は、教育委員会総務課によって、合わせて委託契約されている。

また、福祉関連施設の遊具は合わせて検査されているが、こども未来局の設立に伴い、幼稚園は教育委員会から子ども未来局に移管されて委託契約に含まれている。

#### 2) 小中学校(教育委員会総務課)

小中学校の屋内屋外の遊具・体育施設について、毎年入札により委託業者を選定して検査が行われている。

平成23年度の委託契約書、入札関連書類を閲覧したところ、3者が応札し、業者が選定されていた。

小中学校の検査結果の報告書を閲覧したところ、遊具ごとに添付される評価表のほか、危険個所をまとめて列記した報告書が添付されている。

小中学校でも、D評価の遊具数は多いが、これらは全て使用禁止にされている。その後の撤去、修繕については、学校と話し合いながら、必要性に応じて順位づけをし、予算の範囲内で撤去又は修繕をしているとの事である。

(意見) 検査結果を受けた対応結果を、まとめて記録したものは残されていない。年度ごとの検査に対し、対応の顛末を記録・保管することが望まれる。

#### 3) 幼稚園・保育所

幼稚園、保育所のほか、隣保館、児童館をあわせた71施設をまとめ、毎年入札により委託業者を選定して検査が行われている。

平成23年度の委託契約書、入札関連書類を閲覧したところ、4者が応札し、業者が選定されていた。

検査結果の報告書を閲覧したところ、各遊具の評価表のほか、まとめて危険個所についてコメントを入れた報告書が添付されている。

保育所・幼稚園でもD評価の遊具は10%強と多いが、使用により危険が伴うものばかりではないため、これらの全てが使用禁止にされたり、撤去されたり、修繕されるわけではない。

管理部署と保育所・幼稚園で話し合い、例えば「遊具に小さな穴があいている場合、保育所・幼稚園でテープを張るなど子どもの安全性を確保する対応をして使用することもあるとのことである。

保育所・幼稚園が他の施設と異なる点は、使用する児童が年少であり、体重が軽いことと、指導

する教員や保育士が付き添った状態で使用されることである。

限られた予算の範囲内で遊具を維持するため、これらの条件を加味し、必要に応じて順位付けし、撤去、修繕が行われるまでの間は、一部の遊具で自主的に補修して使用している状況のものもあるとのことである。

いずれにしても委託により判定されたD評価の対応については、記録が望まれる。

(意見) 遊具の検査結果を受けて何らかの対応を行い、使用可能と判断する場合は、その判断を行った根拠を記録・保管する必要がある。

#### 4) 人権啓発課

検査結果にDはないが、C評価に対しても、現状を確認し、対応を検討している。さらに、これらは総括評価表に記入されているため一覧性がある。

#### (7) 委託の方法

遊具の点検は、そのほか住宅課などでも行われていると思われるが、この項に記載した平成23年度の遊具等検査委託契約の内訳は次のようになる。

担当部署	対象施設数	契約金額(千円)	予定価格(千円)	業者名
公園緑地課	228	3,200	3,500	(株)都村製作所
こども園運営課	71	560	971	(株)都村製作所
教育委員会総務課	72	737	756	(株)矢野製作所
合計	370	4,497	5,227	

同じ部署でなくとも、まとめて委託することで、管理コストが下がることもあるかもしれないし、市の施設間での対応が均一になるということもメリットとして挙げられる。契約の単位を検討することが望まれる。

公園緑地課の遊具評価は、JPFA(社団法人日本公園施設業協会)のハンドブックに示す全ての項目を検査対象としており、他の施設はこれに準じた検査とされている。

しかし、都市公園の遊具では検査が必要であり、教育施設や福祉施設で検査が不要な項目とは、何なのだろうか。担当部署によると、都市公園遊具は、遊具間の距離などの設置条件も評価対象になるとのことである。

(意見) 設置時にこの基準を充たさないことは設計ミスなどがなければ考えられないが、設置条件は順次厳しくなっているため、設置後に充たさなくなることがある。

しかし、このような項目は、1回調査すれば、後日撤去するまで変わることはない。

定期検査の内容について、毎年行う事項を絞れないか、見直すことが望まれる。

そのうえで、公園緑地課などでまとめて発注するなどの検討が望まれる。

#### 3 苦情処理件数

公園に関する公園緑地課への市民などからの通報は、平成24年度から記録されている。平成24年4月1日から12月10日までの127件について、内容別に件数と対応をまとめると次のようになる。

項目	件数	業者に発注	市職員で対応	対応不要
トイレ	78	41	27	10
水呑み場	2	0	2	0
放置自転車	2	0	2	0
遊具	15	3	0	12
その他入口など	16	3	0	13
樹木	14	0	0	14
合計	127	47	31	49

圧倒的にトイレに関する通報が多く、対応件数にいたっては、ほとんどがトイレで占められている。担当部署によると、小学生のいたずらによる破損で、警察に通報したものもあるとのことである。

トイレに関しては、詰まりが圧倒的に多数であるが、記入簿の適要を数件抜き書きすると、次のようなものがある。

- ・身障者用トイレ水洗のレバーが壊れている。
- ・兼用トイレの水の入ったタンクが割られている。ドアの開閉が悪い。
- ・水道管を子どもが壊してしまった。元栓は閉めている。一度々壊されているので止めている。

平成 23 年度の外注修理支払額の集計表は次のとおりである。トイレ修理の件数は多いが、金額自体は他に比べ少額である。

項目	契約件数	支払額(千円)	項目	契約件数	支払額(千円)
トイレ	49	2,525	フェンス	33	1,883
公園灯	23	2,217	その他	10	6,496
遊具	12	2,990	合計	132	18,999
公園内建物関連	5	2,888			

公園トイレに対するいたずら以外に、トイレそのものが現場となった犯罪といえば、幼児をトイレで殺害し、バッグに入れて持ち去った 1999 年 11 月の東京都文京区音羽幼児殺害事件などが有名であるが、ネット検索を行うと、集団暴行や痴漢、盗撮、死体遺棄など、様々な事件が出てくる。数ある施設の中でも、屋外の、誰でも使用でき、施錠できる個室のある空間としては、一般的には、公園などのトイレ以外にはない。

防犯という観点からは、公園などの公衆トイレは、常に危険なエリアとされている。

トイレ自体の破損についても、本来用途に供されている間の自然な故障でないものが多く含まれるが、犯人や悪意の有無が特定できず、被害も軽微であることから、よっぽど悪質でなければ、警察への通報は行われない。しかし、担当部署によると、トイレへの悪戯対応には苦慮しているとのことである。災害にしる、犯罪にしる、直接担当する部署の持つ「嫌な感覚」は、何か大きな事故の前触れである可能性もある。家庭のトイレを考えると、詰まったり壊れたりすることは、数年に 1 回あるかないか、というレベルではないだろうか。ぞんざいな使用や悪意による破損行為が行われていなければ、実際に対応した前記の数字を説明できない。

大きな公園で、昼間子どもを遊ばせる場合、トイレも必要と思われるが、街中小規模公園のトイレについては、あれば便利程度のものであり、維持管理が必ずしも必要ではないものもあると思われる。

(意見) いたずらや苦情の多い小規模公園のトイレについては、使用者の状況を調査するとともに、コンビニエンスストアなどの民間施設を含め、他の施設での代替を検討し、夜間施錠や撤去の検討が望まれる。

また、それにあたって、可能であれば地元自治会や香川県警察とも情報交換を行い、犯罪発生箇所や警察への通報の有無、地元の危険個所としての意識やトイレ施設としての必要性の認識も判断基礎に入れることが望まれる。

## V 消防

### 1 安全と消防

#### 1) 法令

「消防法」は、火災への予防、警戒、鎮圧、地震などの災害による被害の軽減、災害などによる傷病者の適切な搬送等を規定する。

また、「消防組織法」では、「その施設及び人員を活用して、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、水火災又は地震などの災害を防除し、及びこれらの災害による被害を軽減するほか、災害などによる傷病者の搬送を適切に行うこと」が消防組織の目的として規定され(第1条)、関係機関の役割分担が定められている。

消防事務を一義的に担う市町村は、「当該市町村の区域における消防を十分に果たすべき責任を有し、「条例に従い市町村長が管理する」。そして、費用は、「当該市町村がこれを負担しなければなら」ず、消防事務の処理のために、消防本部、消防署、消防団の全てまたは一部を設置する、と定めている。(以上6～8条。)

一方、国の機関である消防庁は、「消防に関する制度の企画及び立案、消防に関し広域的に対応する必要のある事務その他の消防に関する事務を行う」(同法4条)ほか、「幹部として必要な教育訓練を行う」(同法5条)。

都道府県は、「市町村の消防が十分に行われるよう消防に関する当該都道府県と市町村との連絡及び市町村相互間の連絡協調を図る」ほか、消防職員及び消防団員の教養訓練、市町村相互間における消防職員の人事交流のあっせん、市町村の消防計画の作成指導、市町村の消防が行う人命救助に係る活動の指導、傷病者の搬送及び傷病者の受入れの実施に関する基準などを行う(同法29条)。

以上から、安全に関わる行政サービスのなかでも、消防業務は、市町村が広範かつ実際的な対応を担っているとと言える。

このため、この項では、消防業務について、詳細な分析を行うこととする。

なお、前項分析の、安全に関わる指標の動きとの関係で言えば、災害、火災、交通事故の態様や発生頻度によって、消防業務の内容や量が大きく変動することとなる。

### 2 消防力と消防財政

#### (1) 全国の状況

##### 1) 消防力

図表2-1は、近年の消防組織、消防職員、消防ポンプ自動車等現有数の動きである。

消防本部数は、92年の935本部から09年には803本部まで減少し、この間の平成の大合併と呼ばれる市町村合併進展とともに、消防行政の広域化も進んでいることが分かる。

消防職員総数は、66年50.8千人が09年158.3千人と3倍を超える水準まで増加している。後述のとおり、出動回数の増加への対応結果とみられるが、消防ポンプ自動車等現有台数も、この間6,932台から24,490台に増加している。車種別に見ると、消防ポンプ自動車は、3,765台から7,820台へと2倍を超える増加となり、救急車などの「その他」は1,976台から8,257台に、4倍を超えて増加している。

(図表 2-1) 消防組織などの動き

	消防組織			消防職員数(実員)			消防ポンプ自動車等現有数								
	消防本部数	消防署数	出張所数	計	消防吏員	その他職員	計	消防ポンプ自動車	小型動力ポンプ	小型動力ポンプ積載車	はしご付消防自動車	化学消防自動車	指揮車	消防艇	その他
1966		755	1,072	50,806	50,680		6,932	3,765	734	...	151	153	120	33	1,976
1967		817	1,110	53,957	54,105		7,275	3,868	762	...	200	197	124	30	2,094
1968		851	1,155	56,681	57,853		7,180	4,016	772	36	230	257	332	31	1,506
1969		892	1,242	60,486	60,674		7,951	4,195	882	37	269	318	389	36	1,825
1970		937	1,308	64,230	67,024		8,601	4,434	923	44	298	366	454	38	2,044
1971		986	1,470	70,077	74,542		9,559	4,739	946	72	401	458	523	39	2,381
1972	805	1,094	1,769	79,092	82,714		10,472	5,108	942	81	443	501	627	39	2,731
1973	829	1,155	2,120	88,754	94,114		12,038	5,628	1,136	118	510	569	775	40	3,262
1974	848	1,230	2,407	98,329	96,063	2,266	13,711	6,116	1,434	155	618	630	901	41	3,816
1975	859	1,258	2,590	105,005	102,615	2,390	14,358	6,205	1,681	185	697	665	926	41	3,958
1976	869	1,286	2,665	107,632	105,245	2,387	15,511	6,329	2,228	205	757	694	1,003	44	4,251
1977	878	1,321	2,742	110,618	108,244	2,374	16,390	6,552	2,383	233	795	733	1,085	45	4,564
1978	887	1,336	2,771	114,249	111,883	2,366	16,565	6,601	2,360	248	819	763	1,060	44	4,670
1979	895	1,366	2,840	117,657	115,325	2,332	17,106	6,788	2,013	293	856	812	1,150	43	5,151
1980	906	1,425	2,883	120,460	118,126	2,334	18,759	7,027	2,304	314	911	853	1,455	50	5,845
1981	914	1,462	2,930	123,204	120,898	2,306	17,799	7,094	2,314	308	944	853	1,504	44	4,738
1982	923	1,487	2,984	125,335	123,088	2,247	19,041	7,291	2,532	367	979	881	1,587	57	5,347
1983	927	1,476	3,063	126,959	124,744	2,215	19,786	7,456	2,799	384	1,018	900	1,633	43	5,553
1984	932	1,483	3,111	128,087	125,876	2,211	20,228	7,465	2,793	389	1,050	905	1,702	45	5,879
1985	933	1,496	3,132	128,914	126,744	2,170	20,767	7,561	2,858	372	1,077	918	1,726	46	6,209
1986	933	1,501	3,151	129,610	127,437	2,173	21,255	7,627	2,938	383	1,097	933	1,792	46	6,439
1987	931	1,514	3,152	130,463	128,344	2,119	21,745	7,600	3,067	388	1,112	942	1,783	44	6,809
1988	930	1,526	3,170	131,407	129,326	2,081	22,277	7,649	3,105	424	1,133	953	1,809	44	7,160
1989	931	1,535	3,160	132,437	130,339	2,098	22,385	7,679	3,105	412	1,156	963	1,843	45	7,182
1990	933	1,554	3,166	133,610	131,584	2,026	22,485	7,695	3,109	405	1,178	968	1,871	45	7,214
1991	935	1,589	3,175	135,157	133,201	1,956	22,757	7,745	3,163	422	1,198	977	1,894	45	7,313
1992	935	1,602	3,181	137,388	135,447	1,941	22,795	7,771	3,146	414	1,234	992	1,906	46	7,286
1993	932	1,618	3,200	141,403	139,468	1,935	22,959	7,823	3,163	408	1,250	1,002	1,940	46	7,327
1994	931	1,615	3,207	144,885	142,955	1,930	23,220	7,846	3,219	445	1,258	1,009	1,925	53	7,465
1995	931	1,631	3,207	147,016	145,094	1,922	23,202	7,853	3,220	431	1,267	1,026	1,943	55	7,407
1996	925	1,636	3,219	148,989	147,084	1,905	23,831	7,909	3,489	428	1,286	1,036	1,953	55	7,675
1997	923	1,654	3,224	150,623	148,719	1,904	24,313	7,957	3,490	561	1,297	1,046	1,941	55	7,966
1998	920	1,662	3,232	151,703	149,830	1,873	24,371	7,972	3,540	526	1,300	1,050	1,939	54	7,990
1999	911	1,670	3,239	152,464	150,658	1,806	24,852	7,986	3,665	540	1,303	1,057	1,971	59	8,271
2000	907	1,682	3,230	153,439	151,633	1,806	24,200	7,938	3,895	497	1,310	1,057	2,014	54	7,435
2001	904	1,687	3,225	153,952	152,185	1,767	23,973	7,965	3,692	501	1,308	1,042	2,018	53	7,394
2002	900	1,690	3,226	154,487	152,761	1,726	23,801	7,967	3,584	485	1,303	1,038	2,045	53	7,326
2003	894	1,696	3,207	155,016	153,295	1,721	23,842	7,958	3,570	461	1,292	1,044	2,040	51	7,426
2004	886	1,699	3,207	155,524	153,978	1,546	23,681	7,925	3,561	461	1,296	1,042	2,065	53	7,278
2005	848	1,704	3,225	156,082	154,427	1,655	24,210	7,898	3,601	480	1,300	1,037	2,051	56	7,787
2006	811	1,706	3,221	156,758	155,061	1,697	24,300	7,919	3,614	481	1,285	1,037	1,917	50	7,997
2007	807	1,705	3,230	157,396	155,670	1,726	24,498	7,887	3,732	499	1,280	1,000	1,948	53	8,099
2008	807	1,706	3,218	157,860	156,205	1,655	24,511	7,883	3,714	456	1,278	1,026	1,976	52	8,126
2009	803	1,710	3,197	158,327	156,656	1,671	24,490	7,820	3,711	446	1,246	1,025	1,940	45	8,257

消防組織の設置や人員配置、装備については、消防庁が消防庁告示として「消防力の整備指針」を定めている。

同指針によれば、積雪寒冷地以外の市街地<sup>2</sup>では、図表 2-2 の通り、人口規模に応じて署所を設置し、消防ポンプ自動車などを配備することとされ、30 万人を超える大市街地でも、30 万人を単位とした地域に区分し、同じ数字を適用するとされている。また、積雪寒冷地以外の準市街地<sup>3</sup>では、1~3 千人で動力消防ポンプ 4 口(消防ポンプ自動車 2 口、手引動力ポンプ 1 口、小型動力ポンプ 1 口が基本)、3~5 千人で同 6 口、5~10 千人で同 8 口を配備する、とされている。さらに、高さ 15 m 以上の中高層建築物の管轄区域での、棟数に応じたはしご車の配備、危険物製造所等の数などに応じた化学消防車の配備などが定められている。また、人員に関しても、消防ポンプ自動車に搭乗する消防隊員数は、1 台につき 5 人とする等が定められている。

一方、救急に関しては、人口 15 万人以下の市町村では、概ね人口 3 万人毎に 1 台、人口 15 万人

<sup>2</sup> 建築物の密集した地域のうち、幅員 4m 以上の道路などで区画された街区(宅地の最小の 1 団地)の平均建ぺい率が概ね 10% 以上の街区の連続した区域、または 2 以上の準市街地が相互に近接している区域であって、その区域内の人口が 10 千人以上のもの。

<sup>3</sup> 建築物の密集した地域のうち、平均建ぺい率が概ね 10% 以上の街区の連続した区域であって、その区域内の人口が 1 千人以上 10 千人未満のもの。

を超える市町村では、5万人毎に1台、人口15万人を超える人口について6万人毎に1台を加算した台数が配備基準とされている。

救急自動車に搭乗する救急隊の隊員数は、1台につき3人<sup>4</sup>と定められている。

また、救助に関しては、救助工作車に搭乗する救助隊の隊員数は1台につき5人と定められ、別途、救助隊の編成、装備及び配置の基準を定める省令で、消防常備市町村の配置する救助隊の数は、当該市町村における消防署の数とすると定められている。

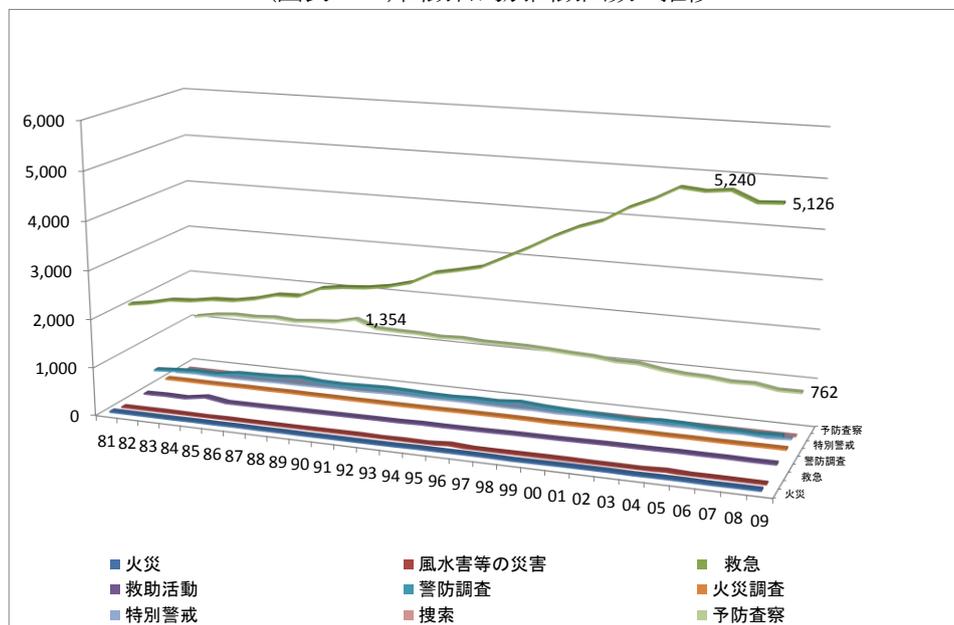
(図表2-2) 市街地の人口別の署所などの整備指針(万人・か所・口)

	署所	消防ポンプ自動車	動力消防ポンプ		署所	消防ポンプ自動車	動力消防ポンプ
1	1	2	1	16	5	8	12
2	1	2	2	17	5	8	12
3	1	3	3	18	5	8	13
4	2	4	4	19	6	9	14
5	2	4	5	20	6	9	15
6	2	5	6	21	6	10	15
7	3	6	7	22	6	10	16
8	3	6	7	23	7	10	17
9	3	6	7	24	7	11	17
10	3	6	8	25	7	11	18
11	4	7	9	26	7	12	19
12	4	7	10	27	8	12	20
13	4	7	10	28	8	13	20
14	4	7	11	29	8	13	21
15	5	8	11	30	9	14	21

(注)1. 消防ポンプ車は消防署に対応するもので、動力消防ポンプは消防団に対応する装備。

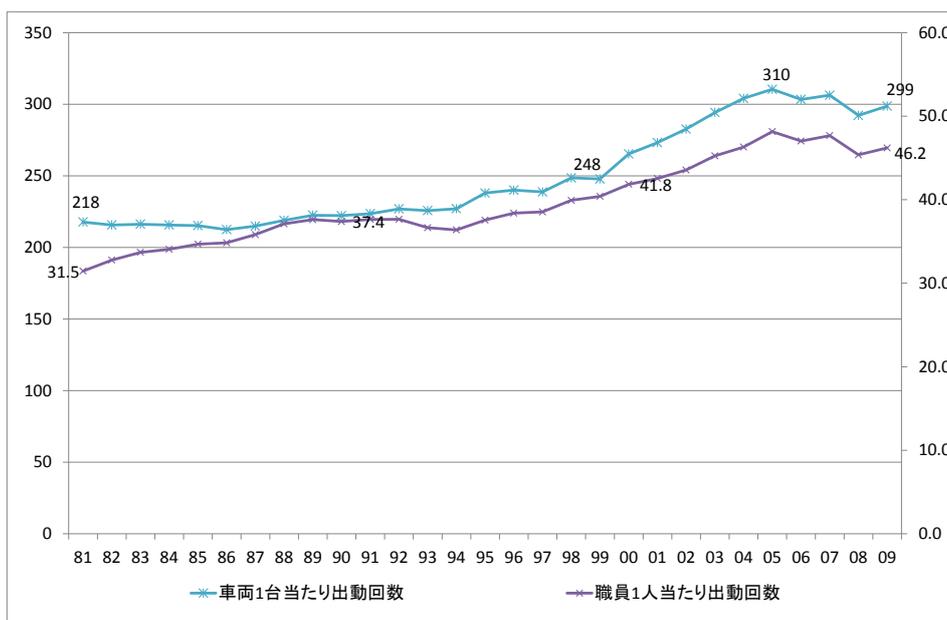
2. 人口1~6万人までは、動力消防ポンプは手引き動力ポンプまたは小型動力ポンプ。

(図表2-3) 出動目的別出動回数の推移



(図表2-4) 職員1人当たり出動回数などの変化(回)

<sup>4</sup> ただし、傷病者を医療機関から他の医療機関へ搬送する場合、これらの医療機関に勤務する医師、看護師、准看護師又は救急救命士が救急自動車に同乗しているときは、救急自動車1台につき2人とすることができる。



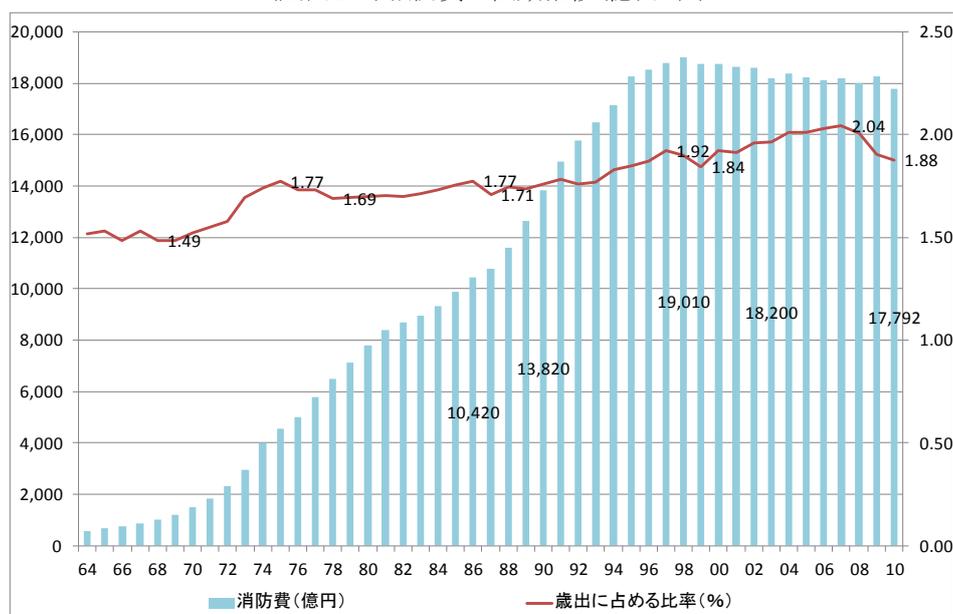
次に、出動件数の内訳を見ると、09年では、救急5,126千件(全体の70.1%)、予防査察762千件(同10.4%)、警防調査471千件(同6.4%)、特別警戒115千件(1.6%)、火災は60千件と0.8%にとどまる。81年と09年を比較すると、火災、風水害等の減少に対し、救助活動5.7倍、捜索3.0倍、救急2.5倍と、大幅に増加している。

職員1人当たりの出動件数は、図表2-3のとおり、81年31.5件から05年には48.2件まで増加した後により減少に転じ、09年には46.2件となっている。車両1台当たりの出動件数も同じ傾向であり、81年の218件が05年には310件まで増加した後減少に転じ、09年には299件となっている。

## 2) 消防財政

図表2-5は、都道府県と市町村の純計ベースによる消防費の長期推移である。

(図表2-5) 消防費の長期推移(億円・%)



消防費は増勢を続け、98年度に1兆9千億円に達した後は、減少傾向にあり、10年度には1兆8

千億円である。歳出全体に占める比率も08年度までは概ね増加傾向を続けてきたが、同年度の2.04%から、10年度には1.88%まで低下している。

図表2-6は、性質別消防費の推移であるが、費用の大部分は人件費で占められ、10年度の人件費は1兆3,281億円と、消防費全体の74.6%に達している。最近の減少要因を見ると、消防職員数は直近まで増加傾向を続けているが、それでも人件費が減少しているほか、普通建設事業費の減少も目立っている。

(図表2-6)性質別消防費の動き(億円・%)

		人件費	普通建設 事業費	物件費	その他	計
実 数	2006	13,811	1,949	1,657	699	18,116
	2007	13,842	2,002	1,660	694	18,198
	2008	13,705	1,879	1,690	722	17,996
	2009	13,491	2,280	1,780	727	18,278
	2010	13,281	2,056	1,709	746	17,792
増 減 率	06～07	0.2	2.7	0.2	-0.7	0.5
	07～08	-1.0	-6.1	1.8	4.0	-1.1
	08～09	-1.6	21.3	5.3	0.7	1.6
	09～10	-1.6	-9.8	-4.0	2.6	-2.7

## (2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

図表2-7は、都道府県別の消防組織の現況である。

消防本部は、広大な北海道の67本部が最も多く、人口の多い埼玉県、愛知県がそれに続く一方、鳥取県3本部が最も少ないほか、東京都、佐賀県がそれに続いている。消防署数も北海道が122署と最も多く、宮崎県の12署が最も少ない。

消防職員数は、東京都の19,057人が最も多いほか、大阪府、神奈川県がそれに続いている。一方、鳥取県の764人が最も少ないほか、徳島県、佐賀県がそれに続いている。05年からの増減を見ると、全体で2,596人増加しているなかで、北海道、香川県、茨城県、石川県の4道県では多少ながらも減少している。その一方、消防団員は、この間20,029人減少、東京都、大阪府、福井県、石川県など、7都県を除く40府県で減少している。

(図表 2-7) 都道府県別にみた消防組織(2010年)

	消防本部	消防署	出張所	消防職員	10/05増減	消防団	消防分団	消防団員	10/05増減
北海道	67	122	287	9,036	-83	208	1,062	26,287	-605
青森県	14	39	51	2,584	26	41	783	19,830	-367
岩手県	12	24	54	1,944	15	34	461	23,420	-443
宮城県	12	31	71	3,014	64	48	485	21,681	-487
秋田県	13	22	56	2,002	7	32	465	17,875	-837
山形県	15	15	42	1,488	0	35	332	26,046	-713
福島県	12	29	71	2,431	57	59	588	35,340	-1,011
茨城県	26	65	64	4,345	-27	44	1,055	24,281	-789
栃木県	13	24	51	2,392	57	33	292	15,022	-283
群馬県	11	36	46	2,494	45	35	425	11,918	-614
埼玉県	36	66	131	8,164	135	71	605	14,271	-223
千葉県	31	91	115	7,799	135	48	846	27,138	-894
東京都	5	83	216	19,057	119	98	717	24,472	1,076
神奈川県	26	58	206	9,544	286	63	528	18,356	-829
新潟県	19	41	81	3,245	35	30	585	39,094	-1,167
富山県	12	26	20	1,303	62	15	316	9,618	-76
石川県	11	23	34	1,458	-20	23	254	5,329	102
福井県	9	20	31	1,224	17	18	235	5,656	250
山梨県	10	17	33	1,132	44	27	219	15,398	-822
長野県	14	60	33	2,461	32	77	630	36,261	-1,338
岐阜県	22	46	62	2,697	78	46	451	21,212	-85
静岡県	26	48	89	4,464	103	35	596	21,115	-542
愛知県	36	67	155	7,962	255	342	582	23,991	-964
三重県	15	29	56	2,435	76	29	451	13,964	-6
滋賀県	8	23	29	1,543	45	19	220	9,342	-25
京都府	15	31	64	3,409	16	55	421	18,392	-438
大阪府	33	78	174	9,710	93	43	397	10,539	806
兵庫県	28	55	115	5,718	182	62	1,256	44,187	-2,381
奈良県	13	25	26	1,817	69	39	309	8,714	-451
和歌山県	17	31	17	1,464	24	34	309	11,954	-113
鳥取県	3	13	13	764	44	19	232	5,168	-54
島根県	9	18	35	1,150	47	21	330	12,690	-375
岡山県	14	23	61	2,352	110	27	466	28,998	-587
広島県	13	39	76	3,618	6	30	560	22,439	-391
山口県	13	29	35	1,928	59	20	375	13,547	-373
徳島県	12	20	12	1,031	30	27	431	11,105	71
香川県	9	16	21	1,167	-31	17	238	7,695	197
愛媛県	14	25	35	1,805	43	20	372	20,852	-345
高知県	15	19	22	1,150	28	38	283	8,204	88
福岡県	25	45	99	4,706	56	77	735	25,409	-440
佐賀県	7	15	19	1,068	21	28	205	19,549	-366
長崎県	10	17	69	1,689	2	21	755	20,711	-1,052
熊本県	13	25	56	2,174	43	45	645	34,774	-1,232
大分県	14	18	37	1,571	55	27	429	15,817	-308
宮崎県	9	12	22	1,140	42	30	148	15,139	-401
鹿児島県	19	29	66	2,202	58	43	642	15,566	-152
沖縄県	18	23	28	1,503	36	30	118	1,612	-40
計	798	1,711	3,186	159,354	2,596	2,263	22,839	879,978	-20,029

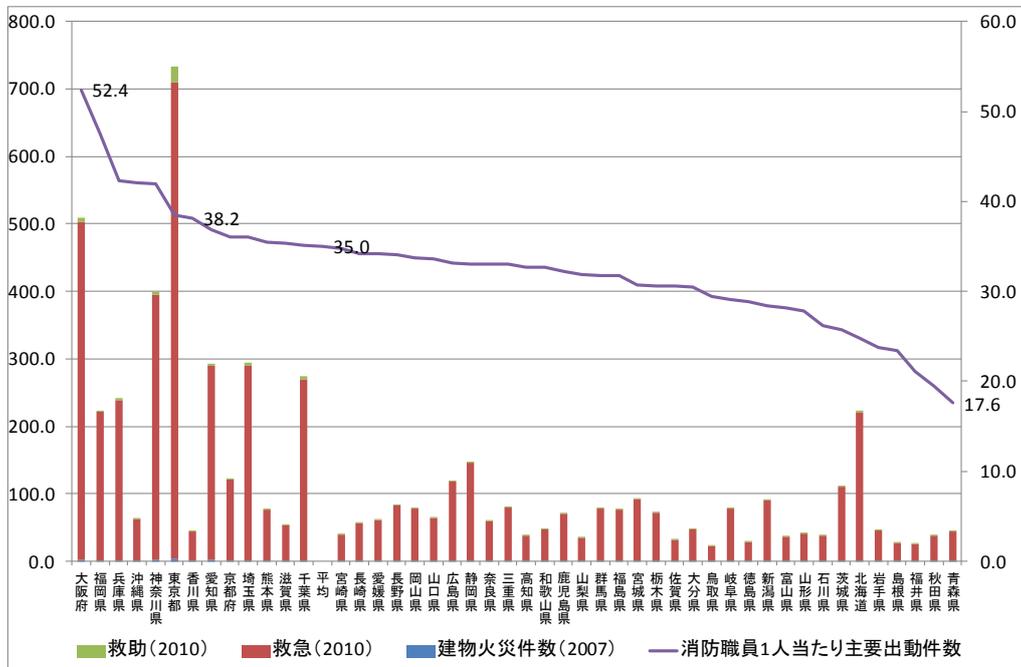
また、消防職員1人当たりの主要出動件数は、青森県の17.6件が最も少なく、秋田県、福井県、島根県がそれに続く一方、大阪府の52.4件が最も多く、福岡県、兵庫県、沖縄県がそれに続く。全国平均35.0件に比べると、香川県38.2件はこれを上回るものの、少ない方から7番目となっている。

ちなみに、人口10万人当たりの消防職員数は、青森県の185人が最も多く、秋田県、北海道、島根県などがそれに続き、福岡県の93人が最も少なく、宮崎県、兵庫県、沖縄県がそれに続く。

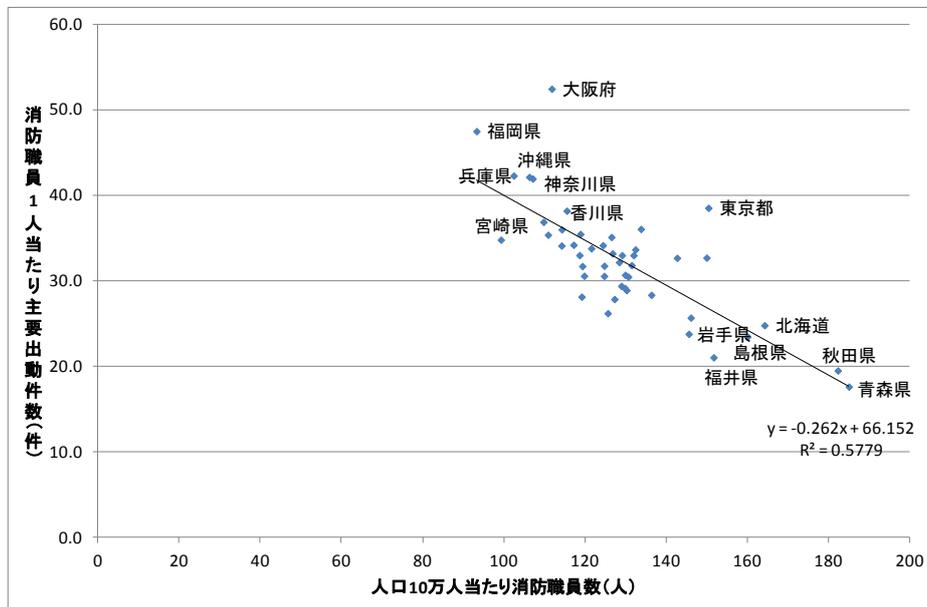
図2-9は、人口10万人当たりの消防職員数と消防職員1人当たりの主要出動件数との関係を示すが、負の相関関係が明確に認められる。前述のとおり、人員配置等は、「消防力の整備指針」を基本に、人口、積雪寒冷地かどうかなどを基本に決められ、積雪寒冷地がより多い人員配置をしているが、必ずしも、出動件数がこうした体制に適合しているわけでないことを表していると考えられる。いずれにせよ、地域の実情を踏まえた体制づくりという視点がより重要になっていると考えられる。

大都市を有する都道府県が、総じて人口当たりの職員数が少ない一方で職員当たりの出動件数が多く、香川県もこのタイプの県と位置づけられる。

(図表 2-8) 主要な出動件数など



(図表 2-9) 人口当たりの消防職員数と職員 1 人当たり主要出動件数



(3) 人口規模別にみた状況

図表 2-10 では、単独市町村で消防を抱える 451 自治体について、2010 年度の人口規模別にみた、消防職員と消防費の状況である。

人口規模:9 階層 人口 100 万人以上 8 階層 人口 50 万人以上 100 万人未満 5 階層 5 万人以上 10 万人未満 3 階層 1 万人以上 3 万人未満 1 階層 5 千人未満

人口10万人当たりの消防職員数は、8階層までは、人口規模が大きくなるにつれて減少しているが、(1階層398人→8階層99人)9階層では増加に転じ、114人となっている。

自治体職員全体に占める消防職員の比率は、3階層が13.9%と最も高く、5階層がそれに続く。一方、9階層が10.7%と最も低く、1階層がそれに続く。

消防費の状況を見ると、人口1人当たり消防費は、人口規模が大きくなるにつれて減少している。(1階層51.11千円→9階層11.91千円)。人件費が最大の費目であるため、人口当たりの職員数に左右されると言える。

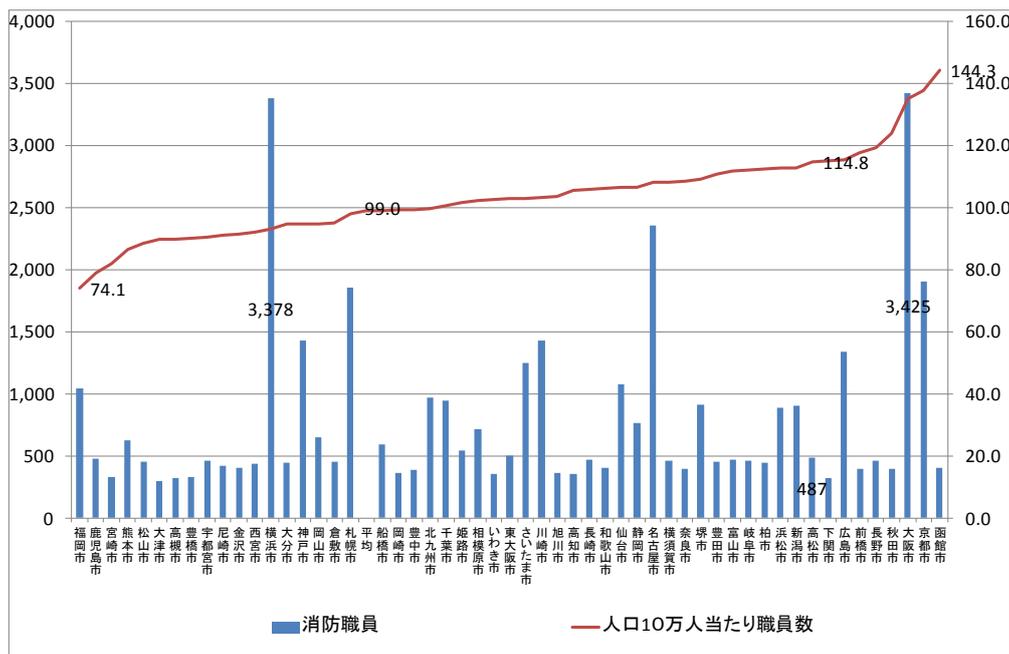
(図表2-10)人口規模別にみた消防職員、消防費の状況(2010年度)

	市町村数	住基人口	消防職員	職員計	人口10万人	職員に占める	消防費	歳出計	人口1人当	歳出に占める
	市町村数	千人	人	人	人	%	億円	億円	千円	%
1	6	19.8	79	712	398	11.1	10	237	51.1	4.3
2	6	43.9	139	1,164	317	11.9	17	422	38.8	4.0
3	63	1,327.1	2,848	20,487	215	13.9	293	7,118	22.1	4.1
4	92	3,647.2	5,441	43,547	149	12.5	603	16,515	16.5	3.7
5	109	7,683.8	10,484	82,084	136	12.8	1,105	30,529	14.4	3.6
6	113	19,081.6	21,719	170,946	114	12.7	2,347	66,354	12.3	3.5
7	38	14,934.1	15,199	122,249	102	12.4	1,651	51,447	11.1	3.2
8	13	9,100.2	9,004	73,298	99	12.3	1,026	35,080	11.3	2.9
9	11	19,318.7	20,490	191,361	106	10.7	2,302	92,156	11.9	2.5
計	451	75,156.4	85,403	705,848	114	12.1	9,354	299,858	12.4	3.1

(4) 大都市などにおける状況

単独で消防事務を行っている大都市、中核市の人口10万人当たり消防職員数を見ると、函館市の144.3人が最も多いほか、京都市、大阪市、秋田市がそれに続く。一方、福岡市の74.1人が最も少なく、鹿児島市、宮崎市、熊本市といずれも九州の県庁所在地がそれに続く。大都市などの平均99.0人に対し、高松市は114.8人と多い方から10番目である。ただし、三木町、綾川町の2町の消防事務を受託しており、その人口も考慮すれば101.0人となり、24番目に位置づけられる。

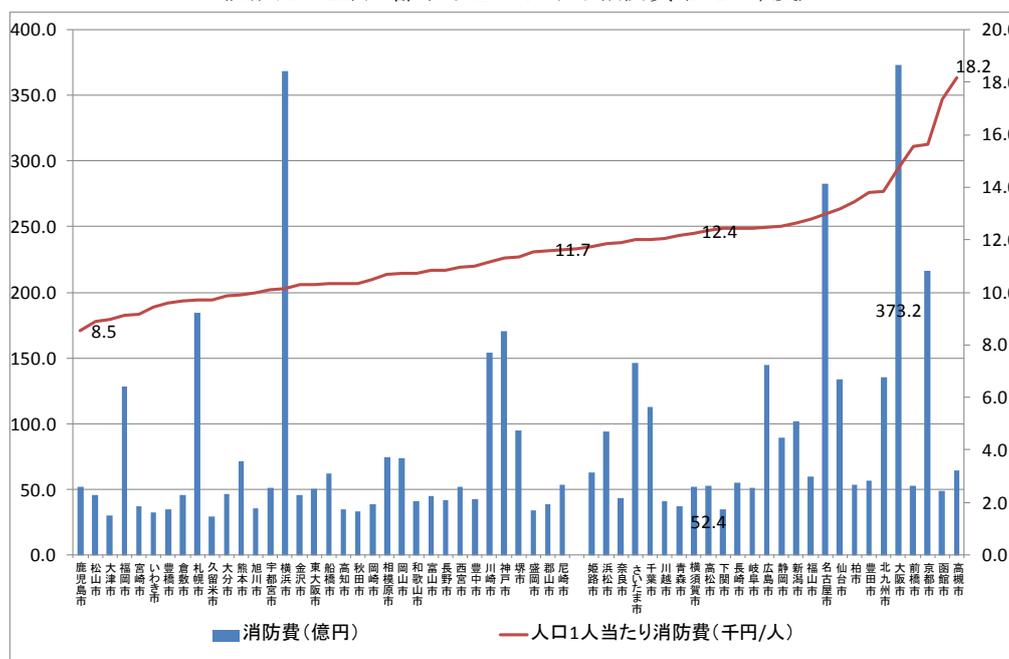
(図表2-11)大都市などの消防職員数(2010年度)



次に、人口1人当たりの消防費の状況を見ると、高槻市が18.2千円と最も多く、函館市、京都市、前橋市がそれに続く。一方、鹿児島市の8.5千円が最も少なく、松山市、大津市、福岡市がそれに続く。

平均11.7千円に対し、高松市は12.4千円と多い方から16番目であり、三木町、綾川町2町の人口も含めると、12.21千円となるが、順位はほとんど変動しない。

(図表2-12) 大都市などにおける消防費(2010年度)



図表2-13は、現在の区域で数字を統合した上で、大都市、中核市のなかで2000年度以降合併したところの2006~2010年度における人口10万人当たりの消防職員の増減である。多くの市で増加しているなかで、高松市は長崎市に次いで減少していることが特筆できる。

(図表2-13) 合併市の人口10万人当たり消防職員の推移

	合併年度	2006	2007	2008	2009	2010	06~10 増減		合併年度	2006	2007	2008	2009	2010	06~10 増減
広島市	2005	98.2	113.4	116.9	115.2	115.4	17.2	前橋市	2004	116.0	117.1	117.3	117.2	117.8	1.8
姫路市	2005	85.6	101.1	100.7	101.8	101.7	16.1	京都市	2005	136.4	138.5	140.7	139.7	137.6	1.2
富山市	2005	103.5	108.8	109.3	111.4	111.7	8.3	鹿児島市	2004	78.5	78.6	79.6	78.9	79.1	0.6
静岡市	2003	99.1	99.4	99.6	105.4	106.6	7.5	新潟市	2004	112.6	112.6	112.7	112.3	112.7	0.1
奈良市	2005	101.9	103.3	105.0	107.4	108.6	6.6	熊本市	2008	86.9	86.6	86.6	86.8	86.6	-0.3
岡崎市	2005	93.9	94.5	96.0	99.6	99.4	5.5	浜松市	2005	113.1	112.2	112.4	111.4	112.6	-0.5
高知市	2004	100.9	99.5	105.3	104.8	105.6	4.6	岐阜市	2005	113.0	113.7	113.6	114.1	112.1	-1.0
下関市	2004	110.5	112.3	113.5	113.4	115.0	4.5	柏市	2004	113.4	112.2	111.2	110.1	112.3	-1.0
豊田市	2005	107.0	107.5	107.2	109.0	110.6	3.7	相模原市	2005	103.3	103.0	103.6	101.1	102.2	-1.1
宮崎市	2005	79.0	81.6	82.5	83.6	81.9	2.9	大分市	2004	95.9	95.3	96.2	96.7	94.8	-1.1
宇都宮市	2006	87.8	89.5	90.6	91.1	90.6	2.8	さいたま市	2001	105.1	104.8	102.8	103.0	102.8	-2.3
大津市	2005	87.6	87.5	87.6	87.4	89.7	2.1	倉敷市	2005	97.6	98.4	97.5	96.4	95.1	-2.4
長野市	2004	117.3	118.4	117.8	118.2	119.2	1.9	函館市	2004	148.5	148.4	148.5	146.2	144.3	-4.3
秋田市	2004	122.0	123.5	123.3	124.0	123.9	1.9	高松市	2005	120.3	120.1	114.9	115.7	114.8	-5.5
松山市	2004	86.6	87.6	88.7	89.1	88.4	1.8	長崎市	2004	113.5	113.2	110.1	107.5	105.8	-7.7

(5) 高松市における状況

1) 消防力

高松市の消防は、2005年度途中に、市町村合併により塩江町、香川町、香南町、牟礼町、庵治町、国分寺町を市域に加えたほか、三木町と綾川町から消防業務を受託している。この結果、受託を含む管轄区域は、面積で560.6平方キロ(うち高松市375.1平方キロ)、人口で482.0千人(うち高松市426.7千人)となっている。

消防力については、前述した消防庁の定める整備指針を基本とし整備が進められてきたが、管轄区域には、市街地が6か所あるほか、準市街地も26か所(うち市内17か所)あり、これらを中心に常備消防に加え、非常備の消防力も整備されている。

常備消防については、署所として、消防局のほか、消防署・分署が9か所、出張所が5か所設置されている。また、署所には定員500人に対し、2012年4月現在で471人の消防職員が配置され、消防ポンプ自動車18台、水槽付消防ポンプ自動車8台、高規格救急自動車18台などが配備されている。また、非常備消防については、35分団、95屯所が設置され、消防団員は1,497人、消防ポンプ自動車58台などが配置されている。

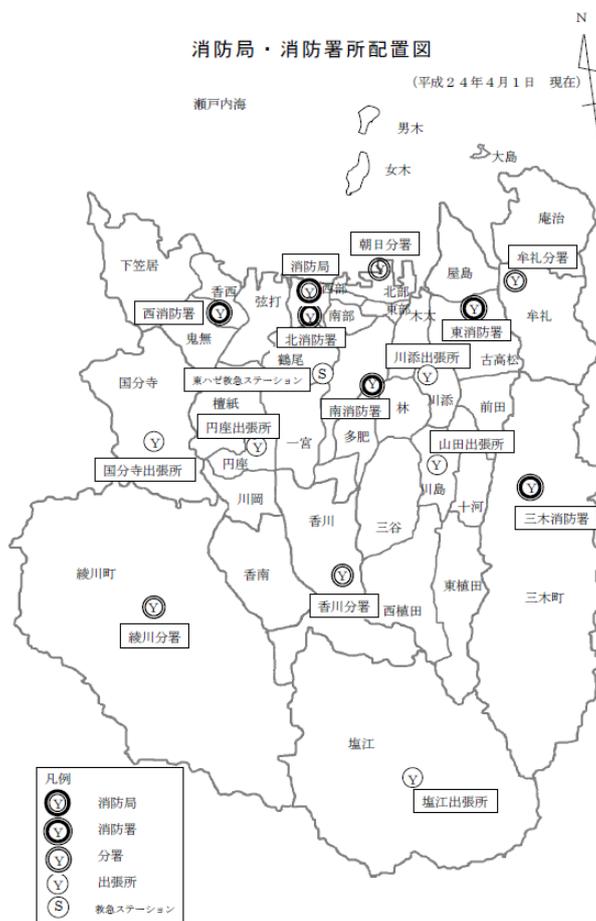
ちなみに、市内にある市街地は、1～6がそれぞれ33千人、183千人、22千人、17千人、11千人、15千人の人口規模を持ち、1には東、2には北、南、朝日、3には西、4には国分寺、5には山田、6には円座の署所が配置されており、配置人員についても概ね基準に沿い、同規模都市との比較においても相応に配置されていると考えられる。

(図表 2-14) 消防力の現況と署所における実員

署所等	常備	非常備 (消防)	
	消防局	本部	1
	消防署	分団	35
	分署	屯所	95
	出張所等	6	
消防ポンプ自動車	18	58	
水槽付消防ポンプ自動車	8		
はしご付消防自動車(50m級)	1		
はしご付消防ポンプ自動車(35m級)	1		
はしご付消防自動車(35m級)	1		
はしご付消防自動車(30m級先端屈)	1		
化学消防ポンプ自動車	2		
救助工作車	2		
化学機動車	1		
電源照明車	1		
消防指令車	6	1	
乗用車	2		
調査車	1		
広報車	11		
査察車	8		
高規格救急自動車	18		
支援車	1		
管機材搬送車(軽四含む)	6	2	
災害用人員搬送車	1		
小型動力ポンプ付積載車(軽四含む)		43	
小型動力ポンプ付積載車(全自動)		3	
小型動力ポンプ	16	2	
小型動力ポンプ付水槽車	1	1	
人員定員	500	1,610	
人員実員	471	1,497	
水利消火栓	7,319		
水利防火水槽	657		

消防局94人	総務課(37人)、予防課(20人)、消防防災課(9人)、情報指令課(25人)
消防署377人	
北消防署	予防係(7人)、防災係2(22人)、救助係2(18人)、救急係2(14人)
朝日分署	予防係(2人)、防災係2(10人)、救急係(8人)
南消防署	予防係(6人)、防災係2(21人)、救助係2(16人)、救急係2(16人)
円座出張所	救急車隊(17人)
塩江出張所	(9人)
香川分署	予防係(2人)、防災係2(10人)、救急係(8人)
東消防署	予防係(3人)、防災係2(16人)、救急係(8人)
川添出張所	(9人)
山田出張所	救急車隊(17人)
牟礼分署	予防係(2人)、防災係2(10人)、救急係(8人)
西消防署	予防係(2人)、防災係2(16人)、救急係(8人)
国分寺出張所	救急車隊(17人)
綾川分署	予防係(2人)、防災係2(10人)、救急係(8人)
三木消防署	予防係(2人)、防災係2(14人)、救急係(8人)

(図表 2-15) 署所の配置状況



## 2) 施設の耐震化対応

阪神・淡路大震災後の1996年に当時の建設省は「官庁施設の総合耐震計画基準」を策定し、高松市もこれに基づく耐震化を推進することとし、受託先の署所を除き、耐震診断を実施している。

市街地にある北消防署、南消防署、東消防署、西消防署、朝日分署については、構造体についてはⅠ類(大地震動後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている)、建築非構造部材についてはⅠ類(大地震動後、災害応急対策活動や被災者の受入れの円滑な実施、又は危険物の管理の上で支障となる建築非構造部材の損傷、移動等が発生しないことを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている)、建築設備についてはⅠ類(大地震動後の人命の安全確保および二次災害の防止が図られている)の分類で、耐震診断を実施している。

一方、市街地外の香川分署、牟礼分署については、構造体についてはⅡ類(大地震動後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られている)、建築非構造部材については市街地同様にⅠ類、建築設備についても同様にⅠ類の耐震安全性の分類により、耐震診断を実施している。

耐震診断の結果、耐震補強又は改修を要するとされたため、高松市では、1999年度に北消防署、2002年度に西消防署の耐震工事などを実施している。また、受託町の庁舎については、綾川町が2001年度に綾川分署を耐震化し、三木町も2009年度に三木消防署を耐震化している。

一方、南消防署については、庁舎の老朽化により耐震補強・改修が困難とされ、東消防署については敷地が狭いので、庁舎設備の老朽化が進んでいる上、地震により倒壊する恐れがあるとされた。さらに、朝日分署についても、耐震壁などの補強に加え、液状化対策による地盤改良なども必要となるため、耐震補強・改修に多額の費用を要することから、3署所の移転整備について検討することとされている。

その後、移転整備について外部委託も含めて検討され、南消防署については、2010年3月に、太田・仏生山出張所を機能統合した上で、多肥下町に移転新設されている。さらに、南消防署跡地には12年2月に東ハゼ救急ステーションが新設されている。

現時点で、東消防署と朝日分署の耐震化対応がまだ完了していないことになるが、2012年1月に消防署所等適正配置計画を策定し、朝日分署を南方に移転し、東消防署と川添出張所を機能統合して移転整備することが決まっており、16年度には東消防署、17年度には朝日分署の開署を予定している。

(意見) 一昨年の東日本大震災により、安全をつかさどる行政機関の耐震化等の対応が極めて重要との認識が進んでいるが、現状の高松市の消防庁舎の耐震対応は完了しておらず、さらに5年程度を要する見込みとなっている。

順次取り組んできている点は、それなりに評価できるものの、消防署所は災害などに対処して安全を守る拠点となることから、少なくとも計画に遅延が起らないように、着実に耐震工事を進めていく必要がある。

### 3) 車両などの更新

(図表 2-16) 消防車両などの更新基準

	現有台数	装備更新基準			
		99改定	03改定	07改定	
常備	指令車	6	12年	12年	12年
	広報車	11	12年	12年	12年
	調査車	1	12年	12年	12年
	消防ポンプ自動車	18	17年	17年	17年
	水槽付消防ポンプ自動車	8	17年	17年	17年
	はしご付消防自動車	4	21年	21年	21年
	化学消防ポンプ自動車	2	20年	21年	21年
	救助工作車	2	17年	17年	17年
	高規格救急自動車	18	8年	8年又は15万キロ	8年又は15万キロ
	小型動力ポンプ付水槽車	1	-	適宜	21年
	化学機動車	1	-	適宜	21年
	災害用人員搬送車	1	-	適宜	21年
	電源照明車	1	-	適宜	21年
	資機材搬送車(軽四を含む)	6	-	適宜	21年(軽四12年)
	支援車	1	-	適宜	21年
	乗用車	2	12年	12年又は6万キロ	12年
	査察車	8	12年	12年又は6万キロ	12年
	小型動力ポンプ	32	-	17年	17年
	消防ポンプ自動車	58	21年(一部15年)	21年(一部15年)	21年(一部15年)
非常備	指令車	1	-	12年又は6万キロ	12年
	資機材搬送車	2	-	-	21年
	小型動力ポンプ付水槽車	1	-	-	21年
	小型動力ポンプ	48	-	21年	21年

消防車両などの更新基準は、数度の改訂を経て、2007年の基準が用いられている。

これまでの見直しは、救急車につき、走行キロ数が多いため、年数のほか、限度走行距離を盛り込んだこと、救急車以外の限度走行距離の定めをやめたこと、適宜とされていたものに年限を設けたことなどである。これらの改定により、救急車以外は、使用年限が延長している。

(意見) 実際には、使用頻度の高い救急車は、ほぼ基準どおりに更新されているが、財政面の制約もあり、その他車両については、必ずしも内規通り更新されていない状況にある。財政部門とも十分協議の上、機動面で問題のない範囲を維持しながら、実現可能な更新基準として運用していく必要がある。

#### 4) 業務の受託

2005年度途中に、綾川町、三木町から、消防組織法及び消防法が定める消防事務、液化天然ガスの保安及び取引の適正化に関する法律に基づく事務を受託している。

委託費用については、人件費、消防施設の維持管理費、その他経費について所要額を支払うこととされている。

このうち、人件費については、給料、諸手当及び共済費は、当該年度の消防職員の共済費を含む給与総額÷当該年度の消防職員予算人員÷12か月×委託に伴う配置人員(綾川町25人以内、三木町31人以内)×月数として算定することとなっている。また、退職手当については、当該年度の退職手当負担額の配置人員相当額、本部経費については、各町とも人員1人分の給料、諸手当及び共済費、退職手当相当額として算定することになっており、特段問題のある内容ではない。

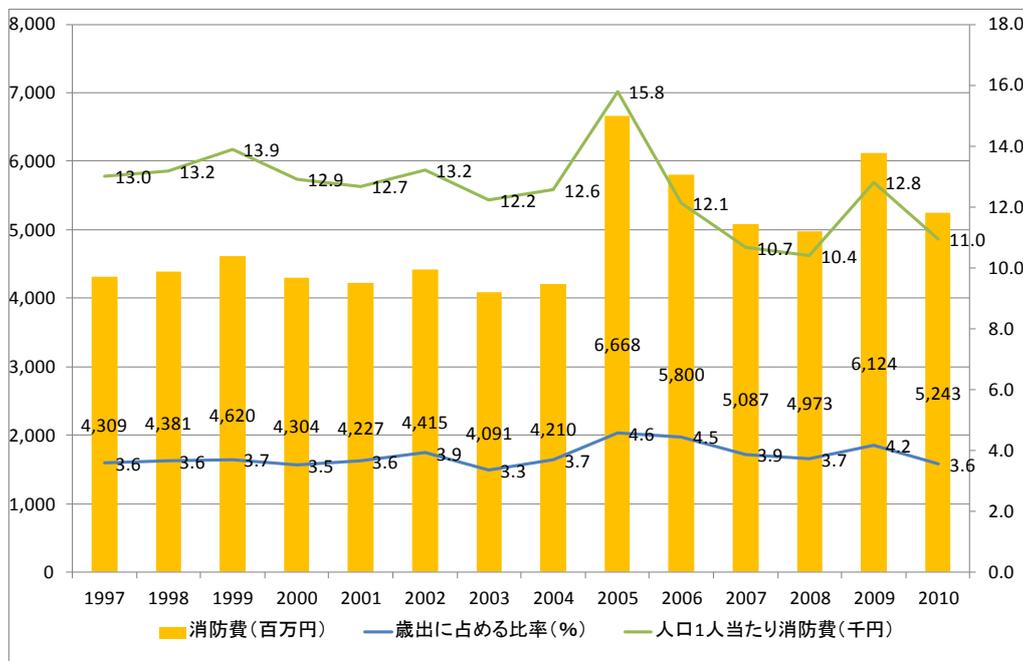
ちなみに、2011年度の委託額として、綾川町から216.4百万円が、三木町からは、292.6百万円が支払われている。

#### 5) 消防費

図表2-17は、近年の高松市の消防費の推移である。

総額は、5町を合併した05年度には67億円まで増加したが、その後は概ね減少傾向にあり、10年度には52億円となっている。

(図表2-17)高松市における消防費の推移



(注)人口については、2004年度までは05年に合併した5町分を含まない。  
また、06年度からは受託2町を含む。

(図表 2-18) 2011 年度決算における消防費内訳(千円)

		予算額	使用済額	繰越額	不要額			予算額	使用済額	繰越額	不要額
常備消防費	1 報酬	39,910	37,182	0	2,728	非常備消防費	1 報酬	44,591	43,580	0	1,011
	2 給料	1,894,899	1,889,156	0	5,743		5 災害補償費	4,199	4,052	0	147
	3 職員手当等	1,331,848	1,311,294	0	20,554		8 報償費	24,055	24,054	0	1
	4 共済費	532,987	517,843	0	15,144		9 旅費	93,758	93,391	0	367
	5 災害補償費	331	0	0	331		10 交際費	150	150	0	0
	7 賞金	519	518	0	1		11 需用費	26,829	24,390	2,114	355
	8 報償費	332	298	0	34		12 役務費	3,277	3,228	0	49
	9 旅費	5,849	3,973	0	1,876		13 委託料	3,055	2,975	0	80
	10 交際費	30	0	0	30		14 使用料及び賃借料	589	589	0	0
	11 需用費	150,113	149,125	0	988		15 工事請負費	1,427	1,427	0	0
	12 役務費	47,548	46,645	0	903		18 備品購入費	41,645	2,901	38,726	18
	13 委託料	87,502	85,070	0	2,432		19 負担金、補助金及び交付金	89,159	87,757	0	1,402
	14 使用料及び賃借料	29,336	27,531	0	1,805		22 補償、補填及び賠償金	100	0	0	100
	15 工事請負費	8,717	4,716	4,000	1		小計	332,834	288,463	40,840	3,531
	16 原材料費	541	442	0	99		9 旅費	193	0	193	0
	18 備品購入費	3,284	3,181	0	103		12 役務費	154	79	0	75
	19 負担金、補助金及び交付金	35,069	31,486	0	3,583		13 委託料	63,560	50,833	7,351	5,376
	22 補償、補填及び賠償金	300	200	0	100		14 使用料及び賃借料	43,921	43,849	0	72
	27 公課費	18	18	0	0		15 工事請負費	866,749	233,887	623,022	9,860
	小計	4,178,233	4,108,680	4,000	65,553		18 備品購入費	89,593	86,891	0	2,702
							19 負担金、補助金及び交付金	18,214	16,071	0	2,143
							25 積立金	841	841	0	0
							小計	1,083,225	432,431	630,566	20,228
							1 報酬	15,878	15,871	0	7
							11 需用費	2,545	2,135	0	410
							12 役務費	350	284	0	66
							13 委託料	11,289	11,289	0	0
					15 工事請負費	2,735	2,701	0	34		
					小計	32,797	32,279	0	518		
					消防費計	5,627,099	4,861,853	675,406	89,830		

歳出に占める消防費の比率も、05 年度に 4.6% まで上昇した後は概ね減少傾向にあり、10 年度には 3.6% まで下がっている。人口 1 人当たり消防費も、同様の動きであるが、受託分の人口が加わった 06 年度に 12.1 千円まで低下している点が特筆され、規模のメリットが効いているものと評価できる。

11 年度の消防費の内訳を見ると、常備消防費では、給料 18.9 億円、職員手当等 13.1 億円、共済費 5.1 億円など、人件費にかかる支出が上位を占める。また、非常費消防費では、報償費 0.2 億円、負担金、補助金・交付金 0.9 億円などとなっている。消防施設費では、工事請負費が 2.3 億円などとなっている。

### 3 救急

#### (1) 業務の概況

消防が行う救急業務に関しては、消防法 35 条の 5 において「都道府県は、消防機関による救急業務としての傷病者の搬送及び医療機関による当該傷病者の受入れの迅速かつ適切な実施を図るため、傷病者の搬送及び傷病者の受入れの実施に関する基準を定めなければならない。」とされており、実施基準においては、都道府県の区域又は医療を提供する体制の状況を考慮して都道府県の区域を分けて定める区域ごとに、①傷病者の状況に応じた適切な医療の提供が行われることを確保するために医療機関を分類する基準、②医療機関の区分及び当該区分に該当する医療機関の名称、③消防機関が傷病者の状況を確認するための基準、④消防機関が傷病者の搬送を行おうとする医療機関を選定するための基準、⑤消防機関が傷病者の搬送を行おうとする医療機関に対し傷病者の状況を伝達するための基準などを定めることとされている。

消防機関を担う主体は、原則市町村となっているが、関係機関の役割として、国は都道府県に対し、実施基準の策定又は変更に関し必要な情報の提供、助言その他の援助を行うとされている。また、医療機関についても、傷病者の受入れに当たり実施基準の尊重が求められている。

#### (2) 全国における救急実施の状況

##### 1) 救急業務の実施状況

全国における救急業務の実施状況を見ると、救急実施市町村は 2011 年で 1,689 市町村と全体の

97.9%に達している。実施市町村のうち、単独実施が531市町村に対して、事務委託による実施が129市町村、一部事務組合による実施が1,065市町村となっている。

また、救急隊員の総数は、05年の58.0千人から11年には59.7千人へと、2.9%の増加となっている。この間、91年に法制化され、医師の指導の下に救急救命処置を行うことができる救急救命士は15.4千人から22.1千人と4割を超える伸びを示しており、全体に占める比率も37.0%となっている。

救急自動車数は、2000年の5,345台が、2011年には6,003台に増加し、なかでも救急救命士が活動しやすい装備を持つ高規格車は2,405台から5,204台まで増加のうえ、全体に占める比率も86.7%に達している。

(図表 3-1) 救急業務実施状況の推移(市町村)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
全市町村数	2,396	1,821	1,805	1,789	1,778	1,728	1,725
救急業務実施市町村	2,352	1,784	1,769	1,753	1,742	1,692	1,689
実施比率	98.2	98.0	98.0	98.0	98.0	97.9	97.9
うち事務委託方式	169	132	134	135	134	129	129
うち一部事務組合方式	1,719	1,170	1,148	1,127	1,117	1,066	1,065
未実施町村	44	37	36	36	36	36	36

(図表 3-2) 救急隊員の資格状況(人)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	11/05
旧救急Ⅰ課程	3,661	3,189	2,764	2,162	1,741	1,393	1,089	-70.3
うち女性	6	2	0	5	0	2	1	-83.3
旧救急Ⅱ課程	21,913	20,612	19,385	17,635	15,940	14,135	12,824	-41.5
うち女性	52	62	57	45	31	30	14	-73.1
救急科【旧救急標準課程修了者含む】	16,998	17,823	19,157	20,180	21,281	22,388	23,670	39.3
うち女性	186	205	214	240	235	255	274	47.3
救急救命士	15,394	16,886	17,910	19,245	20,048	21,022	22,067	43.3
うち女性	205	277	342	422	473	537	610	197.6
救急隊員総数	57,966	58,510	59,216	59,222	59,010	58,938	59,650	2.9
うち女性	546	546	712	712	739	824	899	64.7

(図表 3-3) 専任・兼任別(人)

	専任	兼任	計
2005	18,149	39,817	57,966
2006	18,278	40,232	58,510
2007	19,685	39,531	59,216
2008	19,836	39,386	59,222
2009	19,655	39,355	59,010
2010	19,474	39,464	58,938
2011	19,712	39,938	59,650

(図表 3-4) 救急自動車保有台数の推移(台・%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
救急自動車数	5,345	5,448	5,517	5,574	5,636	5,641	5,765	5,875	5,899	5,933	5,967	6,003
うち高規格車	2,405	2,742	3,062	3,307	3,637	3,859	4,144	4,391	4,503	4,722	4,958	5,204
対前年増減	94	103	69	57	62	5	124	110	24	34	34	36
うち高規格車	283	337	320	245	330	222	285	247	112	219	236	246
対前年増減率	1.8	1.9	1.3	1.0	1.1	0.1	2.2	1.9	0.4	0.6	0.6	0.6
うち高規格車	13.3	14.0	11.7	8.0	10.0	6.1	7.4	6.0	2.6	4.9	5.0	5.0

## 2) 救急出動件数の推移

図表 3-5 は、救急出動件数の長期推移である。

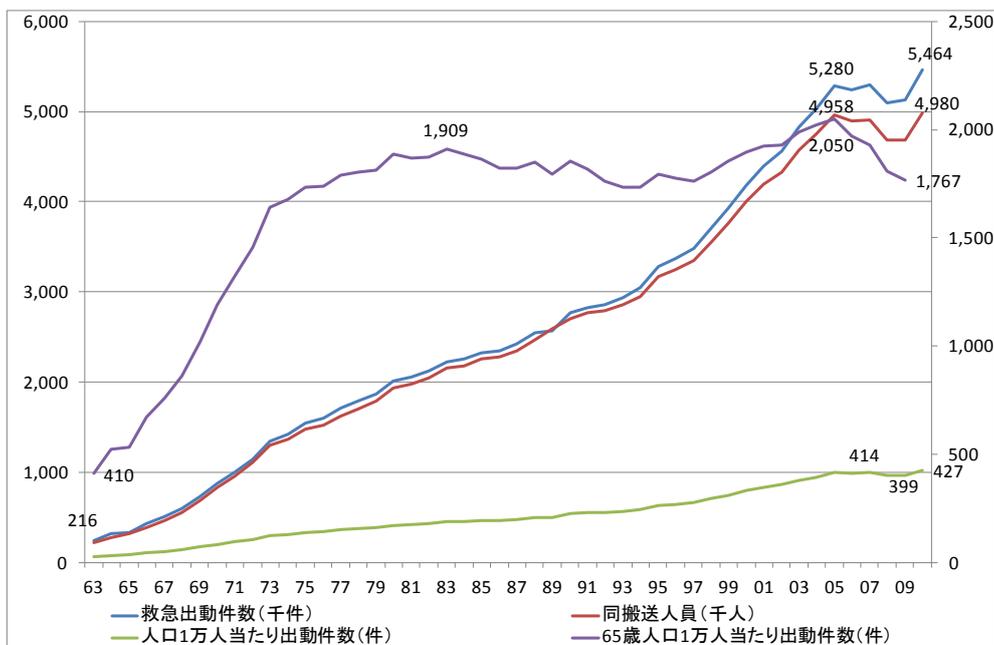
救急出動件数、同搬送人員ともに増加の一途を辿り、2000年代半ばに一次的に減少傾向となったものの、足下では増加に転じており、2010年には出動件数で5,464千件、搬送人員で4,980千人に達している。これは、日本人の25人に1人が搬送されている水準であり、いかに近年の増加幅が大きかったかが分かる。

70年代以降、65歳以上人口当たりの出動件数は、比較的安定的に推移している。高齢者の増加自

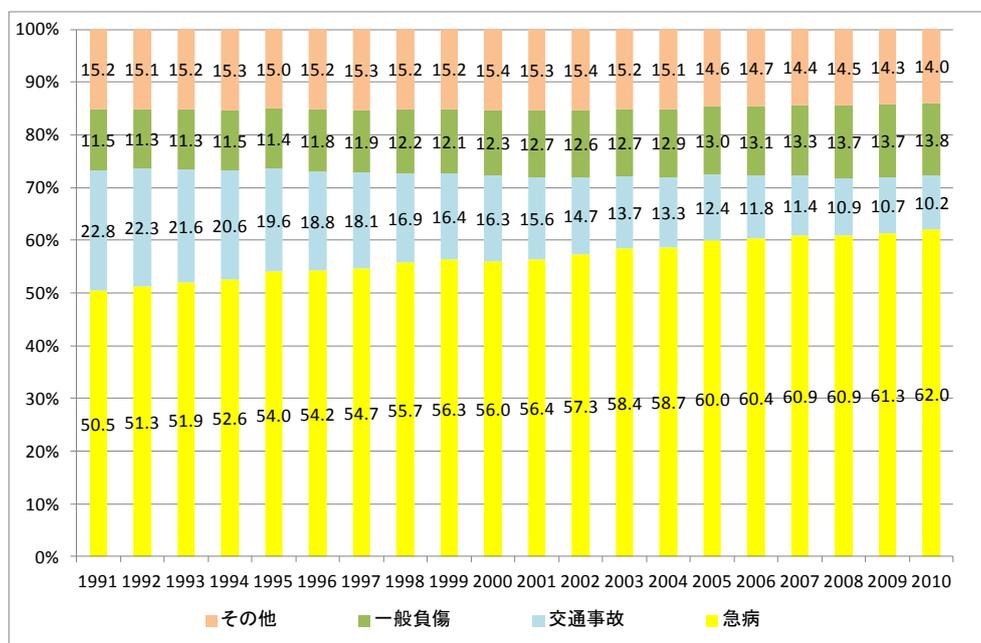
体が搬送人員の増加に大きく影響しているものとみられる。

事故種別にみた出動件数の構成比の推移を見ると、急病比率の上昇と交通事故比率の減少が大きな趨勢となっている。交通事故件数は2000年代に入り減少傾向を強め、高齢単身者の増加が急病件数の増加に影響しているとみられる。

(図表 3-5) 救急出動件数の推移



(図表 3-6) 出動件数の事故種別構成比(%)



図表 3-7 は、都市規模別に事故種別出動件数の2005年と2010年の変化である。実数の面では、急病が規模の大きな自治体で特に増加し、その一方、交通事故が全ての階層で減少していることなどが特筆される。

構成比から見ると、上記を反映し、急病比率が全ての階層で上昇する一方、交通事故比率は全ての階層で低下している。ほかにも、10年度の転院比率が、事務組合の30万人未満の階層や単独の5万人未満の階層で10%を超えていることが特筆される。

(図表 3-7) 都市規模別にみた事故種別出動件数の変化

		件数(千件)						構成比(%)						
		急病	交通事故	一般負傷	その他	うち転院	計	急病	交通事故	一般負傷	その他	うち転院	計	
05	単独実施	大都市	1,085	204	241	222	114	1,751	62.0	11.6	13.8	12.7	6.5	100.0
		30万人以上	516	111	107	129	79	862	59.8	12.9	12.4	14.9	9.1	100.0
		10万人以上30万人未満	479	108	101	122	75	809	59.1	13.3	12.5	15.0	9.3	100.0
		5万人以上10万人未満	184	40	41	47	31	312	59.1	12.7	13.0	15.2	10.1	100.0
		5万人未満	124	24	29	36	26	212	58.2	11.2	13.5	17.1	12.2	100.0
	小計	2,387	487	518	556	325	3,947	60.5	12.3	13.1	14.1	8.2	100.0	
	消防事務組合	30万人以上	151	36	31	38	24	256	59.1	14.1	12.1	14.7	9.2	100.0
		10万人以上30万人未満	386	87	82	105	72	660	58.5	13.2	12.4	16.0	10.9	100.0
		5万人以上10万人未満	169	33	39	48	35	288	58.5	11.4	13.4	16.7	12.1	100.0
		5万人未満	71	12	17	24	18	123	57.3	10.0	13.4	19.3	14.3	100.0
小計		776	168	168	215	147	1,327	58.5	12.7	12.6	16.2	11.1	100.0	
計	3,163	655	686	771	472	5,274	60.0	12.4	13.0	14.6	9.0	100.0		
10	単独実施	大都市	1,239	186	286	242	126	1,953	63.5	9.5	14.7	12.4	6.5	100.0
		30万人以上	493	85	106	113	69	797	61.9	10.6	13.3	14.2	8.6	100.0
		10万人以上30万人未満	528	95	114	125	78	862	61.2	11.0	13.3	14.5	9.0	100.0
		5万人以上10万人未満	209	36	46	49	33	341	61.3	10.7	13.5	14.5	9.8	100.0
		5万人未満	136	21	32	36	26	224	60.6	9.3	14.2	16.0	11.4	100.0
	小計	2,604	423	584	565	332	4,176	62.4	10.1	14.0	13.5	7.9	100.0	
	消防事務組合	30万人以上	151	28	31	35	23	246	61.5	11.5	12.5	14.4	9.2	100.0
		10万人以上30万人未満	405	72	86	101	69	665	61.0	10.8	13.0	15.2	10.4	100.0
		5万人以上10万人未満	161	24	36	42	30	263	61.2	9.2	13.7	16.0	11.5	100.0
		5万人未満	67	9	16	21	16	114	59.1	8.3	13.9	18.7	14.0	100.0
小計		785	134	169	200	138	1,288	60.9	10.4	13.1	15.5	10.7	100.0	
計	3,389	557	753	765	470	5,464	62.0	10.2	13.8	14.0	8.6	100.0		

図表 3-8 は、管外への移送状況の 2005 年と 2010 年の比較である。

これによれば、10年の管外比率は、大都市だけが6.0%と10%を下回り、単独の5万未満に至っては48.5%が管外に依存している状況にある。

また、管外比率は、05年から10年で1.7ポイントも上昇しており、多くの市町村で救急搬送の受入れがより厳しくなっていることを窺わせる。

(図表 3-8) 管外への搬送の状況(千人)

		2005			2010		
		搬送人員	うち管外	管外比率	搬送人員	うち管外	管外比率
単独実施	大都市	1,593	70	4.4	1,715	103	6.0
	30万人以上	806	82	10.2	721	88	12.1
	10万人以上30万人未満	770	142	18.5	799	160	20.0
	5万人以上10万人未満	300	104	34.5	321	120	37.5
	5万人未満	206	91	44.3	212	103	48.5
小計	3,676	490	13.3	3,767	574	15.2	
消防事務組合	30万人以上	246	23	9.4	229	25	10.9
	10万人以上30万人未満	636	145	22.9	625	149	23.9
	5万人以上10万人未満	278	93	33.6	249	91	36.6
	5万人未満	120	43	35.6	109	43	39.1
	小計	1,279	304	23.8	1,211	308	25.4
計	4,956	794	16.0	4,979	881	17.7	

同様に、年代別の搬送人員の変化を見ると、10年では、高齢者が2,538千人と全体の51%を占め

ているほか、成年、乳幼児などがそれに続いている。同年の人口1万人当たり搬送人員を見ると、高齢者が868人と平均の2倍を超えているのに対し、少年が149人と最も低い。

05年からの変化を見ると、人口1万人当たり搬送人員は高齢者のみが増加しているが、構成比も上昇していることなどもあり、全体平均も388人から392人に増加している。また、事故種別の動きを見ると、新生児を除き急病比率が高まる一方、交通事故比率は全ての世代で低下している。

(図表 3-9) 年代別搬送人員(千人・%・人)

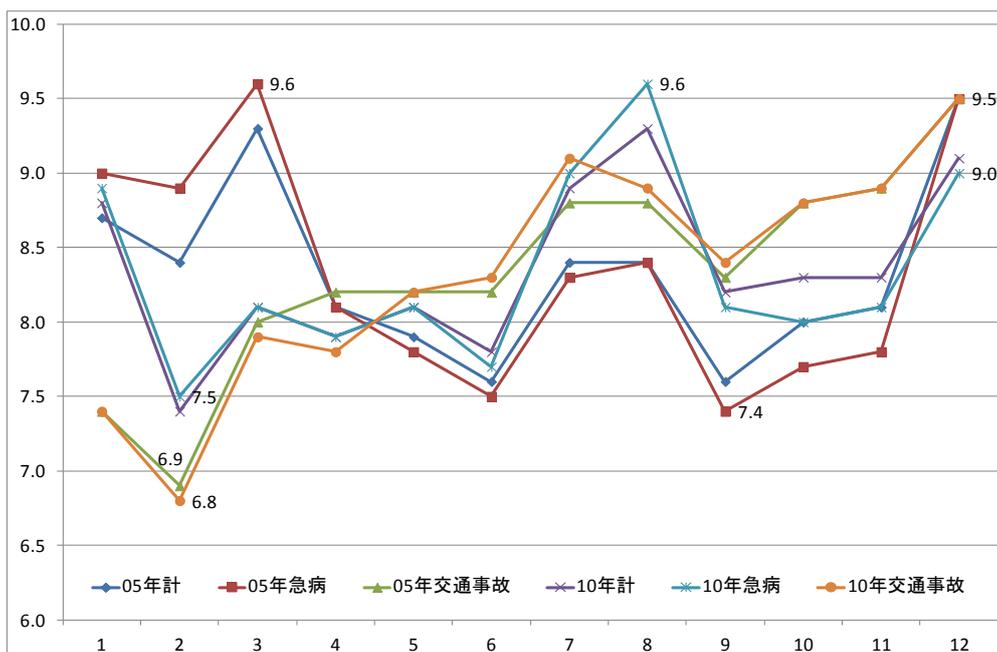
		2005							2010								
		急病	交通事故	一般負傷	その他	計	構成比	国調人口	人口1万人当	急病	交通事故	一般負傷	その他	計	構成比	国調人口	人口1万人当
実数	新生児	3	0	1	11	14	0.3	7,748	383	2	0	0	12	14	0.3	7,454	352
	乳幼児	164	27	73	19	282	5.7			149	19	63	17	248	5.0		
	少年	72	76	35	33	216	4.4	13,507	160	70	60	32	32	194	3.9	12,997	149
	成年	1,225	493	210	315	2,243	45.3	79,518	282	1,139	373	194	278	1,985	39.9	77,384	256
	高齢者	1,480	106	324	289	2,200	44.4	26,820	820	1,718	109	403	308	2,538	51.0	29,246	868
	計	2,944	702	643	667	4,956	100.0	127,593	388	3,078	562	693	647	4,979	100.0	127,081	392
構成比	新生児	17.6	0.9	5.4	76.1	100.0				14.9	0.6	3.3	81.1	100.0			
	乳幼児	57.9	9.5	25.9	6.7	100.0				60.3	7.5	25.2	7.0	100.0			
	少年	33.4	35.1	16.1	15.4	100.0				36.0	31.0	16.7	16.3	100.0			
	成年	54.6	22.0	9.4	14.0	100.0				57.4	18.8	9.8	14.0	100.0			
	高齢者	67.3	4.8	14.7	13.2	100.0				67.7	4.3	15.9	12.1	100.0			
	計	59.4	14.2	13.0	13.5	100.0				61.8	11.3	13.9	13.0	100.0			

(注) 新生児は生後28日未満、乳幼児は28日以上7歳未満、少年は7歳以上18歳未満、成人は18歳以上65歳未満、高齢者は65歳以上で区分されている。

図表 3-10 は、事故種別ごと、月別の搬送者比率である。

急病は、5年、10年ともに3月、12月が突出して高く、6月、9月は突出して低く、ほぼ同様の動きを示している。また、交通事故も、5年、10年ともに同様の動きを示すが、7月、12月が突出して高く、1月、2月が突出して低い。

(図表 3-10) 事故種別にみた月別搬送者比率(%)



### 3) 傷病程度の変化

図表 3-11 は、都市規模別の事故種別傷病程度を 2005 年と 2010 年で比較したものである。

実数を見ると、急病は、大都市・その他ともに、軽症だけでなく、死亡、重症、中等症で搬送人員が増加しているが、交通事故は、大都市の中等症以外は軒並み搬送人員が減少している。

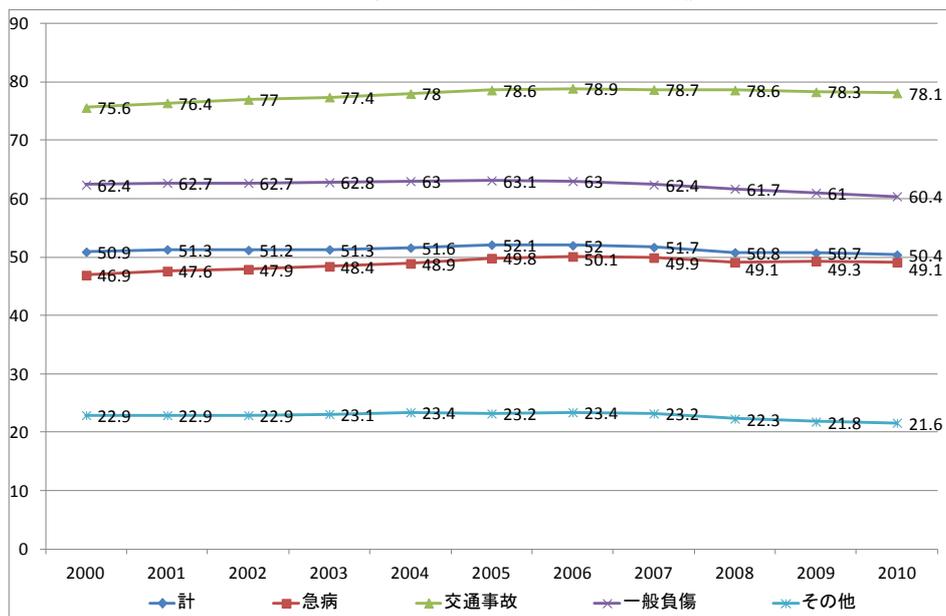
構成比を見ると、急病の軽症比率は大都市で高く、その他地区では死亡、重症、中等症の比率が高い。また、交通事故の死亡、重症比率はその他が高く、大都市は軽症の比率が高い。その他事故でも、重症比率がその他(市町村)で高く、大都市は低い。

図表 3-12 は、事故種別ごとの軽症比率をみたものであるが、最も軽症比率の高い交通事故は、06 年の 78.9% をピークに、10 年には 78.1% と  $\Delta 0.8$  ポイント低下している。また、一般負傷については、05 年の 63.1% をピークに、10 年には 60.4% と  $\Delta 2.7$  ポイント低下している。その他については、05 年の 52.1% が 10 年には 50.4% に、急病についても、06 年の 50.1% が 10 年には 49.1% に、それぞれ低下している。

(図表 3-11) 都市規模別にみた事故種別傷病程度

		実数(千人)					構成比(%)					
		急病	交通事故	一般負傷	その他	計	急病	交通事故	一般負傷	その他	計	
05	大都市	死亡	9	0	1	2	11	0.9	0.2	0.3	0.9	0.7
		重症	62	5	8	26	102	6.3	2.4	3.8	14.7	6.4
		中等症	375	26	57	97	557	37.9	12.9	26.1	54.6	34.9
		軽症	541	173	153	53	920	54.7	84.4	69.6	29.5	57.7
		その他	2	0	0	1	4	0.2	0.1	0.2	0.3	0.2
	計	990	205	220	178	1,593	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	その他	死亡	43	3	4	7	57	2.2	0.7	1.0	1.3	1.7
		重症	194	24	43	120	381	9.9	4.9	10.1	24.6	11.3
		中等症	790	89	123	258	1,260	40.4	18.0	29.1	52.7	37.5
		軽症	926	379	252	102	1,660	47.4	76.3	59.7	21.0	49.4
		その他	2	1	0	2	5	0.1	0.2	0.1	0.4	0.1
	計	1,954	497	423	489	3,363	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	計	死亡	52	4	5	8	68	1.8	0.5	0.8	1.2	1.4
		重症	256	29	51	146	482	8.7	4.2	7.9	21.9	9.7
		中等症	1,165	116	181	355	1,817	39.6	16.5	28.1	53.2	36.7
軽症		1,467	552	405	155	2,580	49.8	78.6	63.1	23.2	52.1	
その他		4	1	1	3	9	0.1	0.1	0.1	0.4	0.2	
合計		2,944	702	643	667	4,956	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
10	大都市	死亡	12	0	1	2	16	1.1	0.2	0.4	1.2	0.9
		重症	73	4	10	28	114	6.6	2.5	3.8	14.7	6.7
		中等症	435	28	77	109	648	39.7	15.5	30.1	57.9	37.8
		軽症	575	145	167	49	936	52.5	81.7	65.6	26.0	54.6
		その他	0	0	0	0	1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
	計	1,095	177	255	188	1,715	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	その他	死亡	47	2	4	7	60	2.4	0.6	1.0	1.5	1.8
		重症	197	18	44	105	364	10.0	4.6	10.1	22.9	11.2
		中等症	801	70	138	255	1,264	40.4	18.2	31.4	55.6	38.7
		軽症	936	294	251	91	1,572	47.2	76.4	57.4	19.8	48.2
		その他	1	1	0	1	3	0.1	0.1	0.1	0.3	0.1
	計	1,983	384	438	459	3,264	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	計	死亡	59	3	5	9	76	1.9	0.5	0.8	1.4	1.5
		重症	270	22	54	132	479	8.8	3.9	7.8	20.5	9.6
		中等症	1,236	98	214	364	1,912	40.2	17.4	30.9	56.3	38.4
軽症		1,511	439	419	139	2,508	49.1	78.1	60.4	21.6	50.4	
その他		2	1	0	2	4	0.0	0.1	0.1	0.3	0.1	
合計		3,078	562	693	647	4,979	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

(図表 3-12) 事故種別にみた軽症比率の推移(%)



図表 3-13 は、疾病別、急病の傷病程度別搬送人員を 05 年と 10 年との比較である。

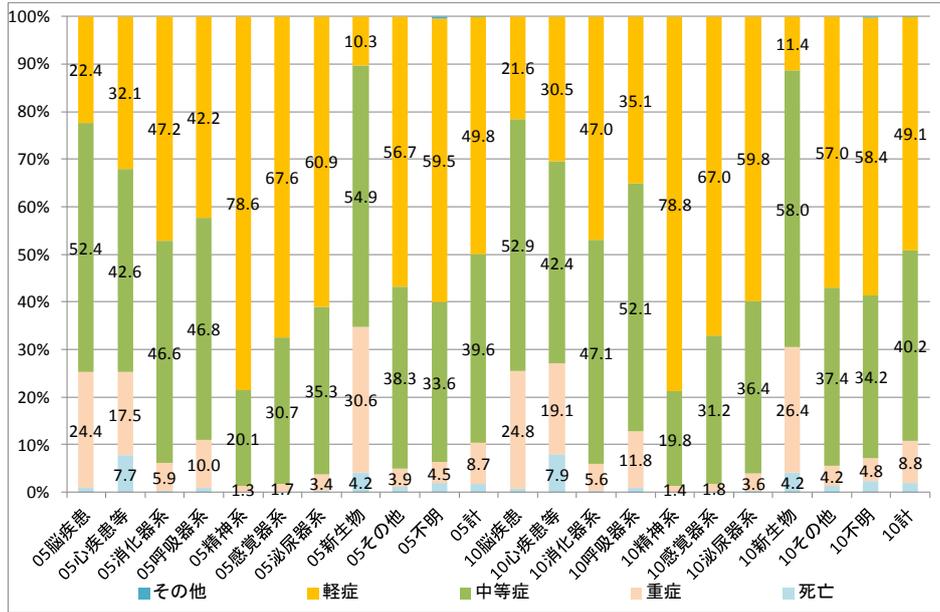
その他や不明が大きく増えているなかではあるが、脳疾患、心疾患等は搬送人員が減少している。

図表 3-14 は、同様に構成比の動きをみている。死亡は心疾患等や新生物で高く、重症が高いのは、新生物、脳疾患、心疾患等である。軽症は、精神系、感覚器系、泌尿器科系で高いが、05 年から 10 年にかけて、これらの疾患の軽症比率は、わずかであるが低下している。

(図 3-13) 疾病別にみた急病の傷病程度(搬送人員・千人)

		死亡	重症	中等症	軽症	その他	計
05	脳疾患	2.8	79.9	171.4	73.2	0.0	327.2
	心疾患等	21.8	49.7	121.1	91.3	0.0	283.9
	消化器系	0.8	18.3	144.1	146.0	0.0	309.2
	呼吸器系	2.7	30.4	141.4	127.5	0.0	302.0
	精神系	0.0	2.0	30.9	120.6	0.0	153.5
	感覚器系	0.1	2.2	39.3	86.5	0.0	128.0
	泌尿器系	0.3	3.3	34.5	59.5	0.0	97.7
	新生物	2.0	14.6	26.1	4.9	0.0	47.6
	その他	4.7	17.6	171.8	254.7	0.0	448.8
	不明	16.4	37.8	284.4	503.3	4.1	845.9
	計	51.6	255.7	1,165.0	1,467.4	4.1	2,943.8
10	脳疾患	2.3	76.2	162.3	66.3	0.0	307.1
	心疾患等	22.3	53.7	119.1	85.5	0.0	280.7
	消化器系	1.0	18.1	152.9	152.5	0.0	324.4
	呼吸器系	2.8	32.7	144.0	97.2	0.0	276.7
	精神系	0.0	1.8	24.8	99.1	0.0	125.7
	感覚器系	0.0	2.5	43.1	92.4	0.0	138.0
	泌尿器系	0.3	3.7	37.2	61.2	0.0	102.5
	新生物	2.2	13.6	29.9	5.9	0.0	51.5
	その他	7.7	25.3	223.0	339.9	0.0	595.9
	不明	20.7	42.3	299.3	510.4	1.5	874.3
	計	59.3	269.9	1,235.7	1,510.3	1.5	3,076.6

(図 3-14) 疾病別にみた急病の傷病程度(搬送人員の構成比・%)



図表 3-15 は、年齢別に、傷病程度別搬送人員の 05 年と 10 年との比較である。10 年では、死亡は高齢者が 59.2 千人と死亡全体の 77.5% を占め、成年の 16.3 千人などが続く。重症も、高齢者が 340.1 千人と重症全体の 71.0% を占め、成年の 126.7 千人などが続く。また、中等症も、高齢者が 1,197.7 千人と 62.6% を占め、成年の 612.3 千人などが続く。これに対して、輕症は、成年が 1,227.6 千人と輕症全体の 49.0% を占め、高齢者の 938.9 千人などが続く。

人口構成の変化などにより、高齢者以外では傷病程度に関わりなく人数が減少している。

年齢別の傷病程度の構成比を見ると、高齢者の輕症比率、10 年 37.0% は、平均の 50.5% より相当低い水準である。その一方、乳幼児の輕症比率は 80.6% と最も高く、少年の 76.2%、成年の 63.8% などが続く。なお、高齢者の輕症比率が 5 年から 1.8 ポイント上昇していることは、留意を要する。

(図表 3-15) 年齢別にみた傷病程度(搬送人員)

		実数(千人)					構成比(%)						
		新生児	乳幼児	少年	成年	高齢者	計	新生児	乳幼児	少年	成年	高齢者	計
05	死亡	0.1	0.6	0.4	17.7	49.7	68.5	0.7	0.2	0.2	0.8	2.3	1.4
	重症	2.8	4.5	5.8	143.2	325.9	482.2	19.5	1.6	2.7	6.4	14.8	9.7
	中等症	8.6	49.1	45.1	668.4	1,045.5	1,816.7	59.6	17.4	20.8	29.8	47.5	36.7
	輕症	2.8	227.8	164.6	1,409.6	775.1	2,579.9	19.1	80.6	76.2	62.8	35.2	52.1
	その他	0.2	0.4	0.3	4.4	3.5	8.7	1.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2
	計	14.5	282.5	216.2	2,243.2	2,199.7	4,956.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
10	死亡	0.1	0.5	0.3	16.3	59.2	76.4	0.5	0.2	0.2	0.8	2.3	1.5
	重症	2.4	4.3	5.0	126.7	340.1	478.5	17.1	1.7	2.6	6.4	13.4	9.6
	中等症	9.5	49.9	42.5	612.3	1,197.7	1,911.9	66.6	20.1	21.9	30.9	47.2	38.4
	輕症	2.1	192.9	146.2	1,227.6	938.9	2,507.6	14.9	77.8	75.3	61.8	37.0	50.4
	その他	0.1	0.3	0.2	1.8	1.9	4.3	0.9	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	計	14.2	247.8	194.1	1,984.8	2,537.7	4,978.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4) 現場到着時間など

図表 3-16 では、事故種別の現場到着時間別搬送人員を 05 年と 10 年とで比較している。

10 年では、5 分以上 10 分未満が 3,506.6 千人と全体の 64.2% を占め、10 分以上 20 分未満 1257.7 千人、3 分以上 5 分未満 533.6 千人と続く。

05年からの変化を見ると、平均到着時間が、全ての事故種別で6分台から8分台に伸びているが、特に、5分未満の2区分で人数が大幅に減少していることが特筆される。

(図表 3-16) 事故種別にみた現場到着時間別搬送人員(千人・%)

		3分未満	3分以上5分未満	5分以上10分未満	10分以上20分未満	20分以上	合計	平均時間	
実数	05	急病	157.7	724.8	1,841.8	416.1	26.7	3,167.0	6.6
		交通事故	44.3	166.3	349.6	85.9	8.6	654.6	6.5
		一般負傷	37.2	159.4	386.8	94.1	8.2	685.7	6.7
		その他	67.7	212.8	396.2	85.3	8.6	770.6	6.2
		計	306.8	1,263.3	2,974.4	681.4	52.1	5,277.9	6.5
	10	急病	43.3	294.9	2,216.6	793.7	38.5	3,387.0	8.1
		交通事故	8.8	56.1	344.2	133.3	13.9	556.4	8.3
		一般負傷	10.7	66.7	483.2	180.4	11.7	752.8	8.2
		その他	22.4	115.8	462.6	150.2	13.4	764.4	8.1
		計	85.2	533.6	3,506.6	1,257.7	77.5	5,460.6	8.1
構成比	05	急病	5.0	22.9	58.2	13.1	0.8	100.0	
		交通事故	6.8	25.4	53.4	13.1	1.3	100.0	
		一般負傷	5.4	23.2	56.4	13.7	1.2	100.0	
		その他	8.8	27.6	51.4	11.1	1.1	100.0	
		計	5.8	23.9	56.4	12.9	1.0	100.0	
	10	急病	1.3	8.7	65.4	23.4	1.1	100.0	
		交通事故	1.6	10.1	61.9	23.9	2.5	100.0	
		一般負傷	1.4	8.9	64.2	24.0	1.6	100.0	
		その他	2.9	15.2	60.5	19.7	1.7	100.0	
		計	1.6	9.8	64.2	23.0	1.4	100.0	

(図表 3-17) 事故種別にみた病院収容時間別搬送人員(千人・%)

		10分未満	10分以上20分未満	20分以上30分未満	30分以上60分未満	60分以上120分未満	120分以上	計	平均時間	
実数	05	急病	11.6	490.7	1,138.7	1,172.6	123.4	6.9	2,943.8	31.1
		交通事故	4.2	155.3	267.3	247.0	26.7	1.4	701.9	30.8
		一般負傷	3.4	113.6	235.4	254.3	34.3	1.9	642.9	29.7
		その他	4.2	131.2	223.5	257.4	48.0	3.1	667.4	31.8
		計	23.4	890.9	1,864.9	1,931.2	232.4	13.3	4,956.0	32.8
	10	急病	1.9	191.2	958.5	1,664.5	247.4	13.0	3,076.6	37.2
		交通事故	0.4	45.1	178.7	287.7	47.2	2.3	561.4	36.7
		一般負傷	0.6	43.2	197.4	370.9	75.5	4.7	692.3	39.2
		その他	0.9	70.2	199.7	304.4	66.7	4.3	646.2	37.4
		計	3.8	349.7	1,534.4	2,627.5	436.8	24.3	4,976.6	37.4
構成比	05	急病	0.4	16.7	38.7	39.8	4.2	0.2	100.0	
		交通事故	0.6	22.1	38.1	35.2	3.8	0.2	100.0	
		一般負傷	0.5	17.7	36.6	39.6	5.3	0.3	100.0	
		その他	0.6	19.7	33.5	38.6	7.2	0.5	100.0	
		計	0.5	18.0	37.6	39.0	4.7	0.3	100.0	
	10	急病	0.1	6.2	31.2	54.1	8.0	0.4	100.0	
		交通事故	0.1	8.0	31.8	51.2	8.4	0.4	100.0	
		一般負傷	0.1	6.2	28.5	53.6	10.9	0.7	100.0	
		その他	0.1	10.9	30.9	47.1	10.3	0.7	100.0	
		計	0.1	7.0	30.8	52.8	8.8	0.5	100.0	

図表 3-17 は、事故種別の収容時間別搬送人員を 05 年と 10 年とで比較したものである。

30分以上60分未満が2,627.5千人と全体の52.8%を占め、20分以上30分未満30.8%、60分以上120分未満8.8%と続く。平均収容時間は、交通事故が36.7分と最も短く、一般負傷が39.2分と最も長い。

現場到着時間が05年から10年にかけて2分程度長くなっているが、病院搬送時間については、この間5分程度長くなっている。救急搬送件数が増加する一方、多くの地域で救急医療体制の維持が難しくなっているなかで、適切な救急受入体制が十分確保できなくなっている状況を表しているものと考えられ、救急利用の適正化に向けた取り組みがますます重要になってきている。

(3) 都道府県別にみた救急実施の状況と香川県の位置づけ

1) 救急業務の実施状況

図表3-18は、2010年における都道府県別の救急体制の状況である。

救急自動車数は、北海道の398台が最も多く、東京都335台、大阪府284台が続き、鳥取県の33台が最も少なく、徳島県、佐賀県が続く。このうち、高規格比率は、石川県の100%が最も高く、東京都が続き、福島県の51.6%が最も低く、鹿児島県が続く。

また、救急隊数も、北海道306隊が最も多く、隊員数も北海道4,570人が最も多い。一方、救急隊数は鳥取県の31隊が最も少なく、隊員数は香川県の401人が最も少ない。

1台当たり隊員数は、広島県の7.2人が最も少なく、鳥取県の16.9人が最も多い。

香川県は救急車が53台で、高規格比率は96.2%に達し、全国平均を10ポイント程度上回っている。また、救急隊数は42隊で、隊員数は401人、1台当たりの隊員数は7.6人と全国平均を2人程度下回っている。

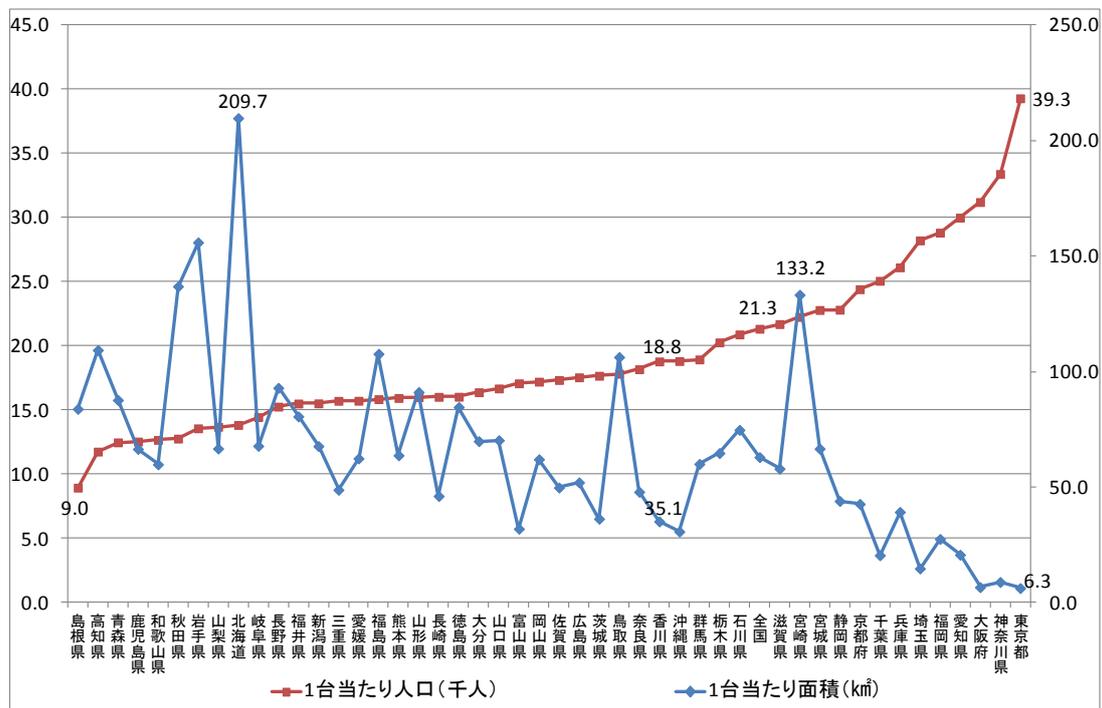
(図表3-18)都道府県別にみた救急体制(2010年、台・%・隊・人)

	救急自動車計				救急隊数	隊員数	1台当たり隊員数		救急自動車計				救急隊数	隊員数	1台当たり隊員数
	計	高規格	その他	高規格比率					計	高規格	その他	高規格比率			
北海道	398	302	96	75.9	306	4,570	11.5	滋賀県	65	58	7	89.2	59	837	12.9
青森県	110	77	33	70	88	1,253	11.4	京都府	108	101	7	93.5	80	1,078	10.0
岩手県	98	79	19	80.6	83	1,149	11.7	大阪府	284	266	18	93.7	212	2,449	8.6
宮城県	103	97	6	94.2	87	937	9.1	兵庫県	214	207	7	96.7	185	2,077	9.7
秋田県	85	60	25	70.6	75	969	11.4	奈良県	77	60	17	77.9	64	920	11.9
山形県	73	60	13	82.2	62	774	10.6	和歌山県	79	75	4	94.9	65	719	9.1
福島県	128	66	62	51.6	115	1,389	10.9	鳥取県	33	29	4	87.9	31	558	16.9
茨城県	168	151	17	89.9	146	2,091	12.4	島根県	80	54	26	67.5	66	810	10.1
栃木県	99	94	5	94.9	85	956	9.7	岡山県	113	89	24	78.8	99	1,704	15.1
群馬県	106	101	5	95.3	92	895	8.4	広島県	163	151	12	92.6	124	1,176	7.2
埼玉県	255	244	11	95.7	216	1,979	7.8	山口県	87	83	4	95.4	71	937	10.8
千葉県	248	234	14	94.4	204	2,249	9.1	徳島県	49	39	10	79.6	42	536	10.9
東京都	335	333	2	99.4	239	2,176	6.5	香川県	53	51	2	96.2	42	401	7.6
神奈川県	271	262	9	96.7	210	2,045	7.5	愛媛県	91	75	16	82.4	78	750	8.2
新潟県	153	110	43	71.9	129	1,694	11.1	高知県	65	53	12	81.5	46	606	9.3
富山県	64	62	2	96.9	54	681	10.6	福岡県	176	173	3	98.3	148	1,452	8.3
石川県	56	56	0	100	49	708	12.6	佐賀県	49	46	3	93.9	41	597	12.2
福井県	52	46	6	88.5	49	444	8.5	長崎県	89	60	29	67.4	73	748	8.4
山梨県	63	42	21	66.7	52	620	9.8	熊本県	114	91	23	79.8	96	854	7.5
長野県	141	113	28	80.1	115	1,723	12.2	大分県	73	55	18	75.3	60	598	8.2
岐阜県	144	122	22	84.7	125	1,677	11.6	宮崎県	51	50	1	98	40	475	9.3
静岡県	165	152	13	92.1	139	1,420	8.6	鹿児島県	136	71	65	52.2	106	1,075	7.9
愛知県	247	238	9	96.4	219	3,236	13.1	沖縄県	74	62	12	83.8	58	957	12.9
三重県	118	104	14	88.1	102	1,701	14.4	計	6,003	5,204	799	86.7	4,927	59,650	9.9

図表3-19は、都道府県別の、救急車1台当たりの人口や面積の状況である。

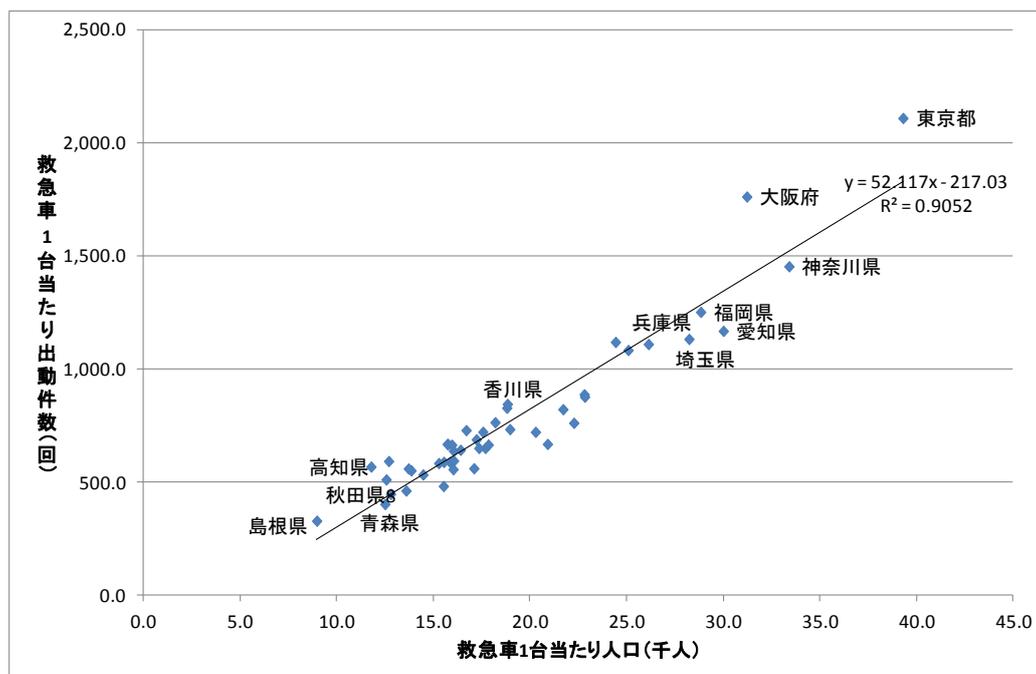
東京都、神奈川県、大阪府などで1台当たり人口が30千人を超える水準にある一方、島根県では10千人を下回る水準にある。1台当たりの面積は、北海道が210km<sup>2</sup>と最も大きく、岩手県、宮崎県などが続き、東京都が5km<sup>2</sup>と最も小さい。両者は、負の相関に近い関係となっているが、面積要因などが影響し、地方での救急車配置が大都市よりも、効率面で劣る形でしか配備できていないことを表していると考えられる。ちなみに、1台当たり出場件数が多い東京都、神奈川県、大阪府などの大都市を抱える都府県で、1台当たりの人口も多くなっていることが、特徴的な動きと言える。

(図表 3-19) 都道府県別にみた救急車 1 台あたり人口・面積



図表 3-20 では、都道府県別の救急車 1 台あたり人口と 1 台あたり出場件数の関係を見ているが、強い正の相関関係が見い出せる。このことは、適正稼働をどの水準で考えるかは別として、上述したとおり、救急車の運用効率が大都市と地方では大きく異なっていることを表している。

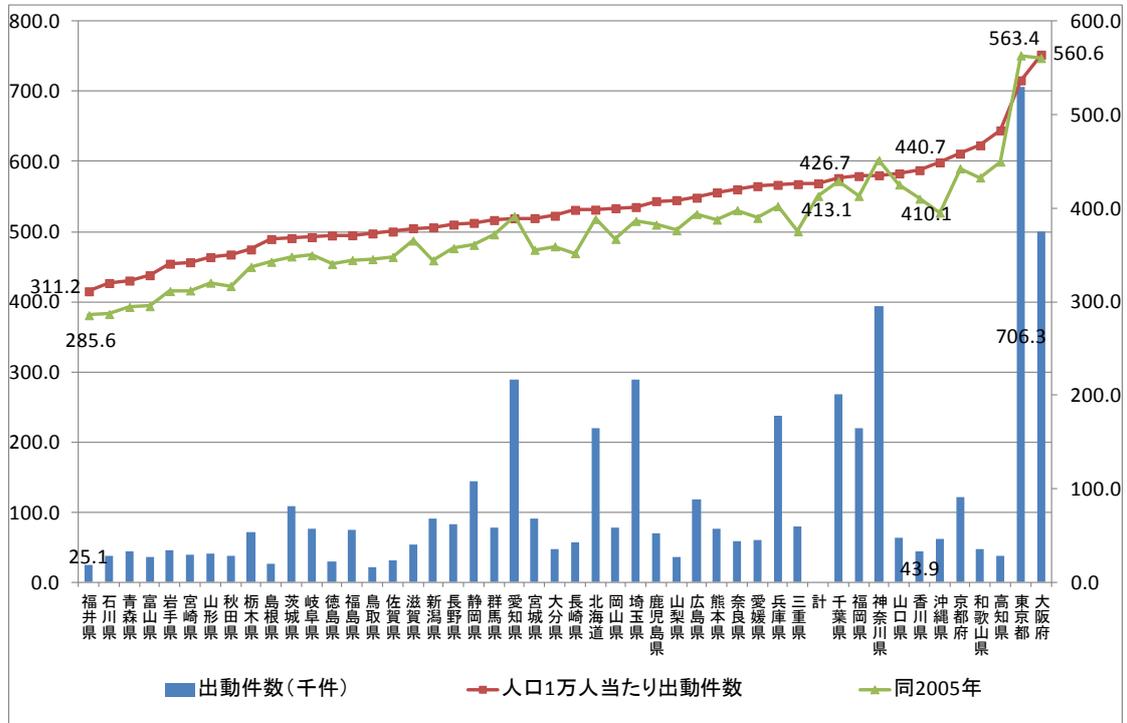
(図表 3-20) 救急車 1 台あたり人口と 1 台あたり出動件数



2) 救急出動件数

図表 3-21 は、2010 年の都道府県別の救急出動件数と、人口 1 万人当たり出動件数の状況である。

(図表 3-21) 都道府県別にみた救急出動件数など(2010 年)



件数は、東京都の706千件が最も多く、大阪府、神奈川県などが続き、鳥取県の22千件が最も少ない。このうち、香川県は44千件と、昇順で13番目である。

人口1万人当たりの出動件数を見ると、2010年では、大阪府の560.6件が最も多いほか、東京都、高知県、和歌山県などが続き、福井県が311.2件と最も少ないほか、石川県、青森県、富山県などが続く。05年からの変化を見ると、ほとんどの都道府県で件数が増加しているが、傾向はさほど変わっていないことが読み取れる。

香川県は440.7件と、降順で7番目であり、全国的にみても人口当たりの出場件数は高い水準にある。

次に、図表 3-22 では事故種別の出動件数の構成比をみている。

急病比率は、67.3%に達する秋田県が最も高く、山形県、愛知県、大阪府が続き、佐賀県が53.4%と最も低く、大分県、宮崎県などが続く。

交通事故は、滋賀県、栃木県、徳島県などが高く、北海道、長崎県、秋田県などが低い。

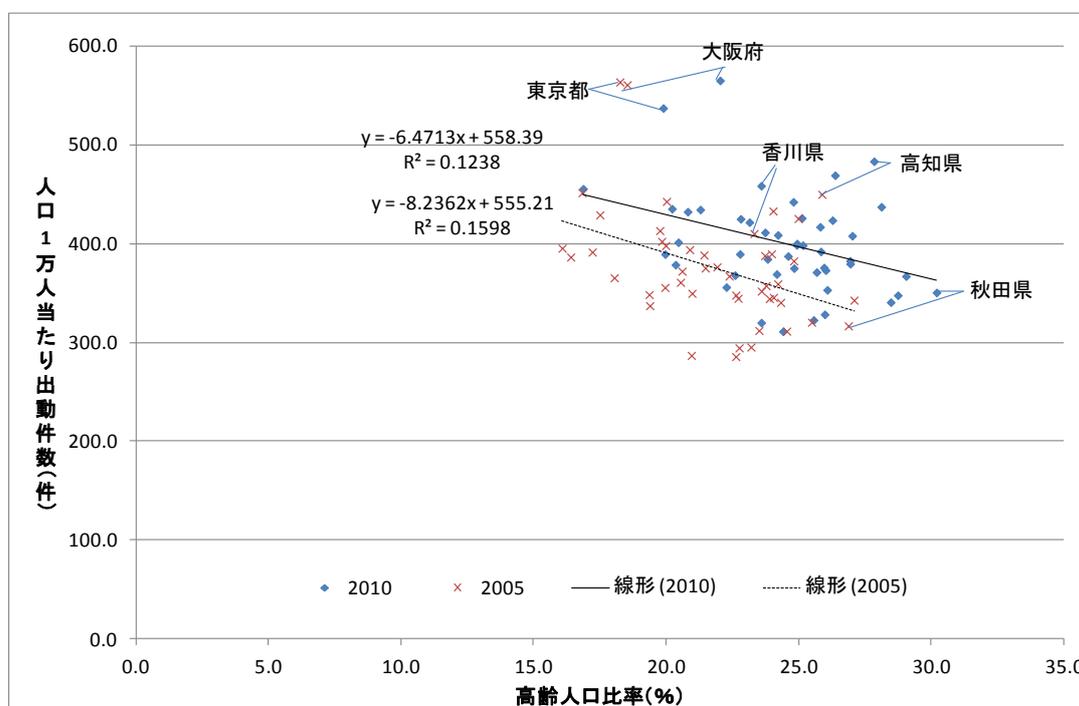
香川県は、宮崎県に次いで急病比率が低く、交通事故、その他の比率が高い。その他に関しては、転院搬送が12.3%と全国平均の8.6%よりも4ポイント程度高いことなどが主な要因と考えられる。

全国で見ると、高齢人口比率と人口1万人当たりの出動件数には一定の関係性があるものと考えられる。表 3-23 では、都道府県別の数字を用いてあらためて両者の関係性をみている。これを見ると、ある程度関係性は認められるものの、決定係数はさほど高くない状況にある。

(図表 3-22) 都道府県別にみた事故種別救急出動件数の構成比(%)



(図表 3-23) 高齢人口比率と人口 1 万人当たり出動件数



図表 3-24 は、2010 年の年齢別の搬送人員の構成比である。

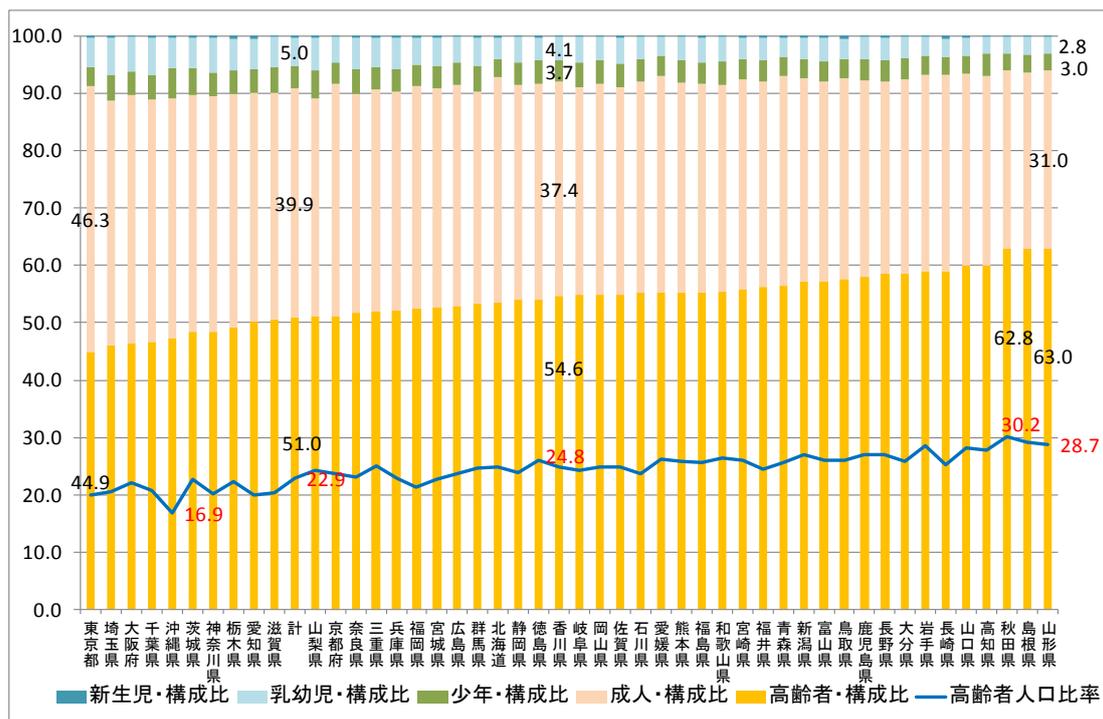
最も利用割合の高い高齢者についてみていくと、山形県 63.0%が最も高く、島根県、秋田県、高知県などが続き、東京都 44.9%が最も低く、埼玉県、大阪府、千葉県などが続いている。

成年については、東京都が46.3%と最も高く、大阪府、埼玉県などが続き、高齢者比率の低い都府県が名を連ねている。一方、鳥取県30.7%が最も低いほか、山形県、秋田県などが続く。

乳幼児については、千葉県6.5%が最も高く、埼玉県、大阪府などが続き、山形県2.8%が最も低く、秋田県、高知県などが続いている。

香川県は、高齢者比率が54.6%と全国平均を4ポイント程度上回っている以外は、全国平均を下回っている。

(図表 3-24) 都道府県別にみた年齢別搬送人員の構成比(%)



### 3) 傷病程度の状況

図表 3-25 は、2010 年における都道府県別にみた傷病程度別の搬送人員である。

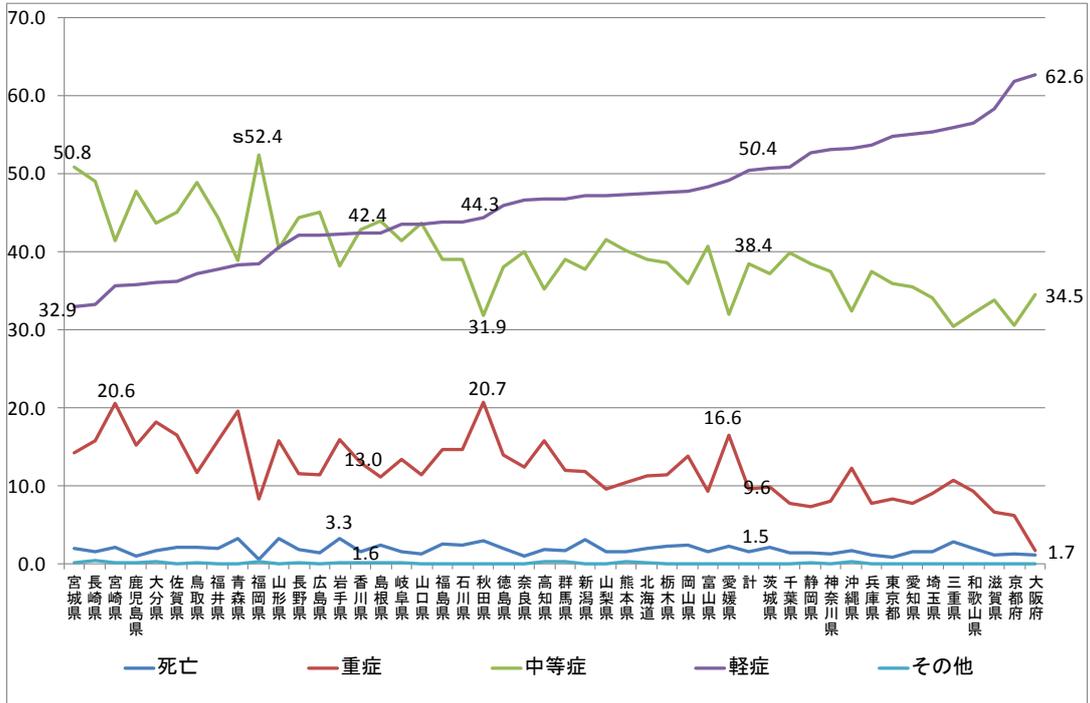
これを見ると、軽症比率が最も高いのが、大阪府62.6%であるほか、京都府、滋賀県、和歌山県などが続き、最も低い宮城県32.9%と大阪府とは2倍近い大きな差異が生じている。このほか、長崎県、宮崎県、鹿児島県などが低い比率となっている。

また、重症では、秋田県20.7%が最も高く、宮崎県、青森県などが続き、大阪府の重症比率は1.7%にとどまり、秋田県との間には10倍を超える差異が生じている。

死亡についても、岩手県、青森県、山形県が3%を超える一方、福岡県、東京都が1%を下回り、3倍を超える差異が生じている。

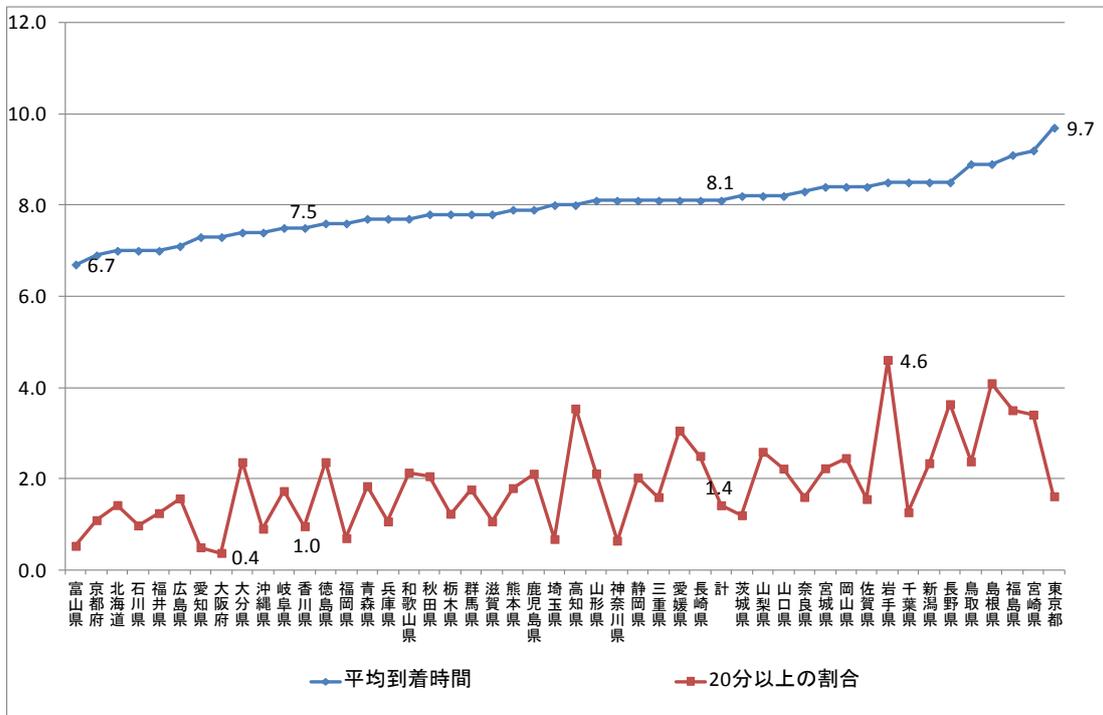
高齢者比率が低い一方で人口当たりの利用頻度が高い地域で、総じて軽症比率が高くなっている。適正利用に向けた取り組みが引き続き必要となっている。

(図表 3-25) 傷病程度別搬送人員の構成比

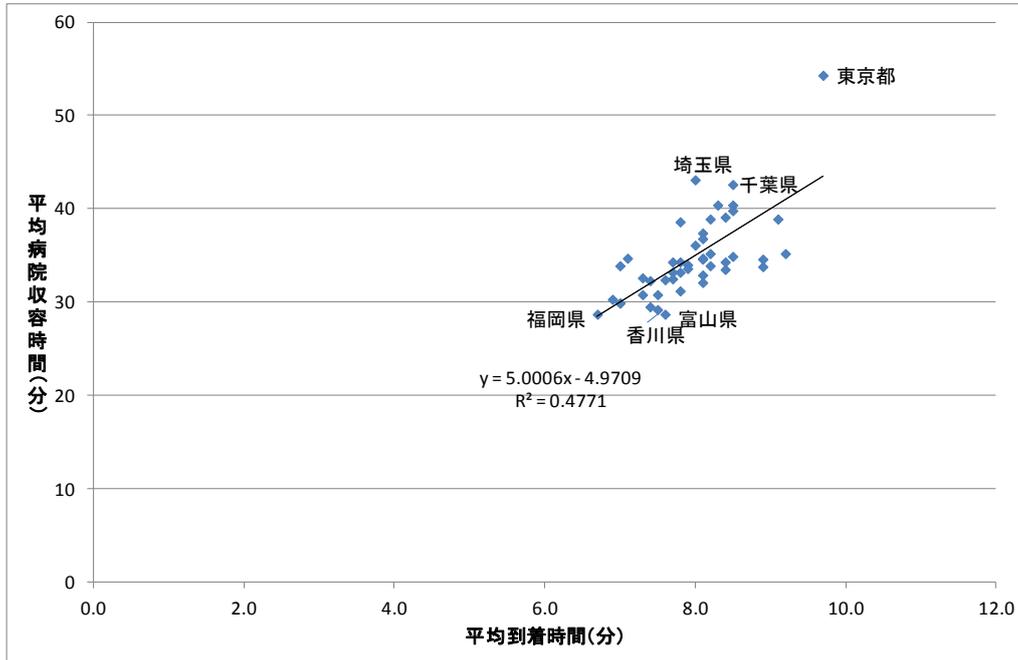


4) 平均到着時間など

(図表 3-26) 都道府県別にみた平均現場到着時間(分)



(図表 3-27) 平均現場到着時間と平均病院収容時間



平均の現場到着時間は、富山県6.7分が最も早く、京都府、北海道、石川県などが続き、東京都9.7分が最も遅く、宮崎県、福島県、鳥取県などが続いている。

香川県の平均到着時間7.5分は、昇順で12番目であり、全国平均8.1分より0.6分短い。

次に図表3-27は、平均現場到着時間と平均病院収容時間の関係である。当然に一定の相関関係が認められるが、最も病院収容時間がかかっているのは東京都で54.3分、最も短いのは福岡県28.7分である。

香川県の病院収容時間は29.2分であり、全国平均37.4分に対して8分程度短い。

#### (4) 大都市などにおける救急出場件数

図表3-28は、大都市・中核市における2009年の救急出動件数である。

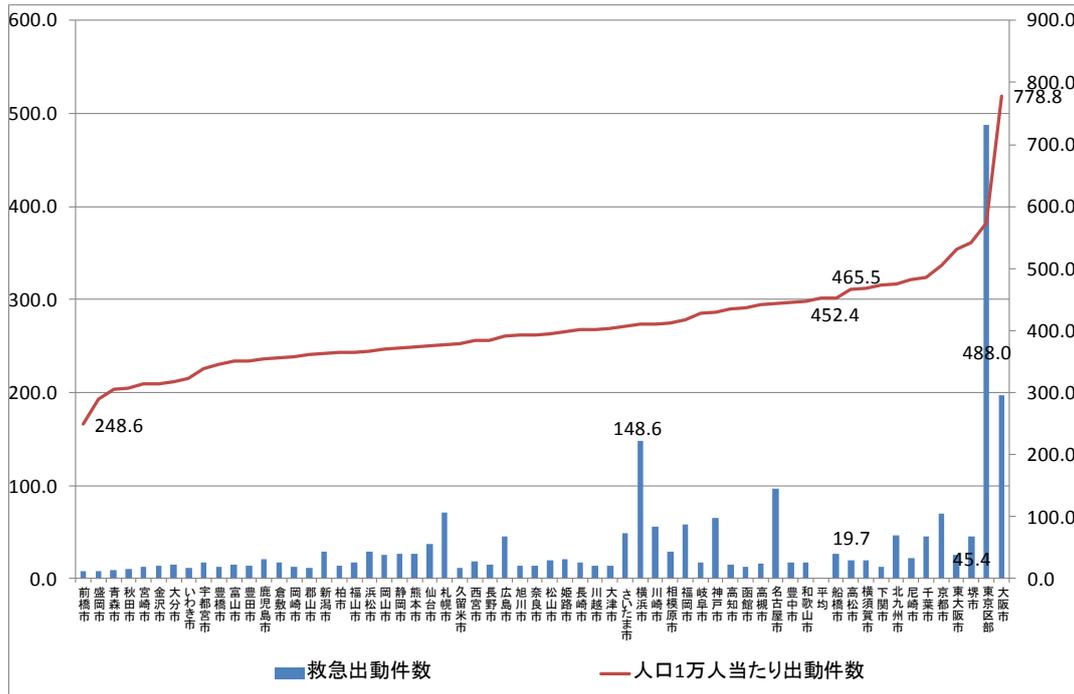
出動件数は、東京都488千件が最も多く、大阪市、横浜市などが続いているが、人口1万人当たりの出場回数は、大阪市778.8件が最も多く、東京都、東大阪市、京都市などが続き、前橋市248.6件が最も少なく、盛岡市、青森市、秋田市、宮崎市が続く。

高松市19.71千件は、人口1万人当たりで465.5件と、降順で10番目に位置し、全国平均の452.4件を上回っている。

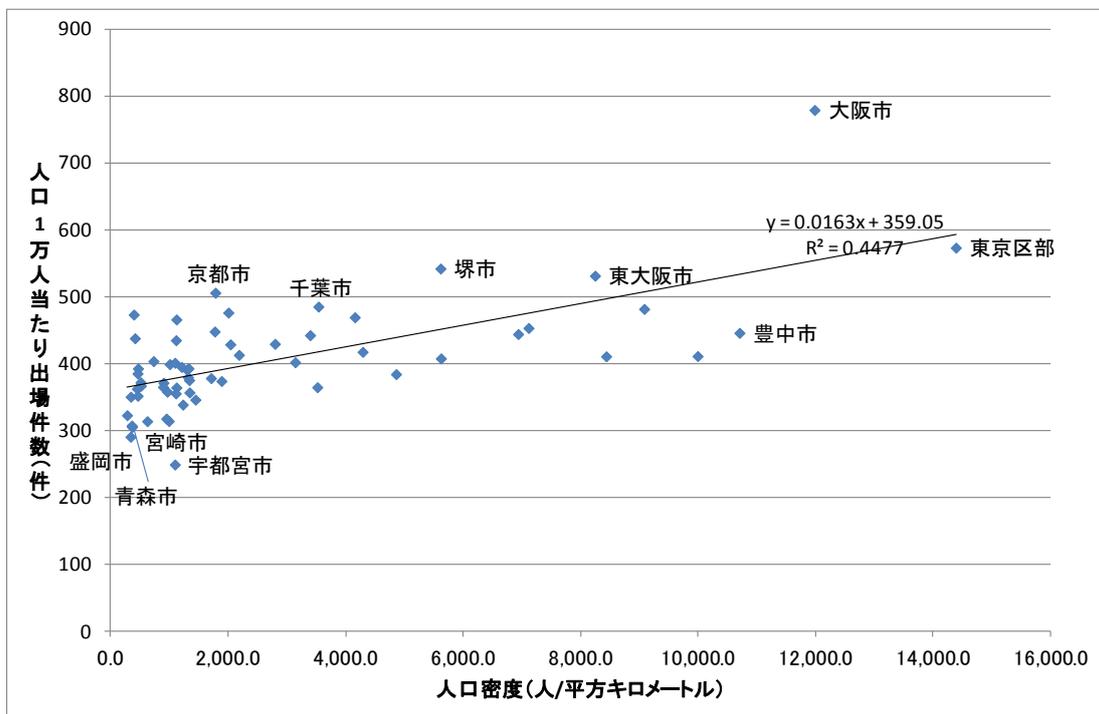
人口1万人当たりの出場件数について、いくつかの関係性を見ると、人口密度との関係性が相応に認められるほか、高齢単身者世帯比率との関係性もある程度認められる。

高齢単身者世帯比率については、家族の支援を得られないことが救急利用件数の増加につながっていることを表しているものと考えられる。一方、人口密度との関係性については、人口密度と事故の発生などに一定の関係性があるというよりも、大都市において救急車の安易な利用がより行われているという実情を反映したものと捉えることができよう。

(図表 3-28) 大都市などにおける救急出場件数(2009年・千件)



(図表 3-29) 人口密度と人口1万人当たり出場件数





高松市は、急病比率が2番目に低い一方、交通事故比率が14.2%と平均より4ポイント高い。また、その他比率も16.5%と平均を2.3ポイント上回っているが、転院搬送が多いことなどによるものと考えられる。

(5) 高松市における救急業務の概況

1) 救急業務の体制と行政コスト

高松市の2012年4月時点の救急体制は、高規格救急車18台(予備車4台を含)を有する一方、北署に2隊、朝日分署に1隊、南署に2隊、円座出張所に1隊、香川分署に1隊、塩江出張所に1隊、東署に1隊、山田出張所に1隊、牟礼分署に1隊、西署に1隊、綾川分署に1隊、三木署に1隊を配置し、防災、救助などと同様に24時間体制で運用されている。

救急関係の資格としては、救急救命士は68名となっているほか、救急標準課程247人、救急Ⅱ課程103人などとなっている。

図表3-32は、救急の1件当たり費用の試算である。現に支出されている経費を按分した上で、ここでは、高規格救急車について現在の購入価格をもとに耐用年数8年、残存価格なしとして、減価償却費を試算し加えている。

費用総額は1,043百万円と試算され、2010年の救急出動件数が21,055件で除すと、1件当たりの救急費用は49.5千円と試算される。これには、消防署施設の減価償却費や管理経費などを含まないため、本来はもっと金額が大きくなるものと考えられ、一応の目安の数字として受け止める必要がある。

救急費用は、基本的には固定費で構成されるため、人員体制や救急車台数などの見直しが必要となる件数の増減があって初めて経費の増減につながるものと言えるが、それでも持続的な運営のためには適切な利用管理が必要である。

(図表3-32)高松市の救急コストの試算

		金額など	備考
一般 会 計	人件費	896.2	人数按分したもの
	旅費	1.8	
	需用費	24.0	
	役務費	3.2	
	その他	9.2	
	小計	934.4	
	車両償却費	108.5	28台を@31百万円として8年償却
	費用計	1,042.9	
	2010出動件数	件	21,055
	1件当たり費用	千円	49.5

2) 出場件数と搬送人員

高松市における出場件数は、1999年の12,755件から順次増加を続け、2010年には1.7倍の21,055件になっている。搬送人員も同様であり、99年の12,116人が10年には19,469人になっている。

この間、転院搬送が2.26倍と最も増加したほか、急病1.89倍、一般負傷1.84倍、自損行為1.72倍と増加している。その一方、交通事故は多少とも減少している。

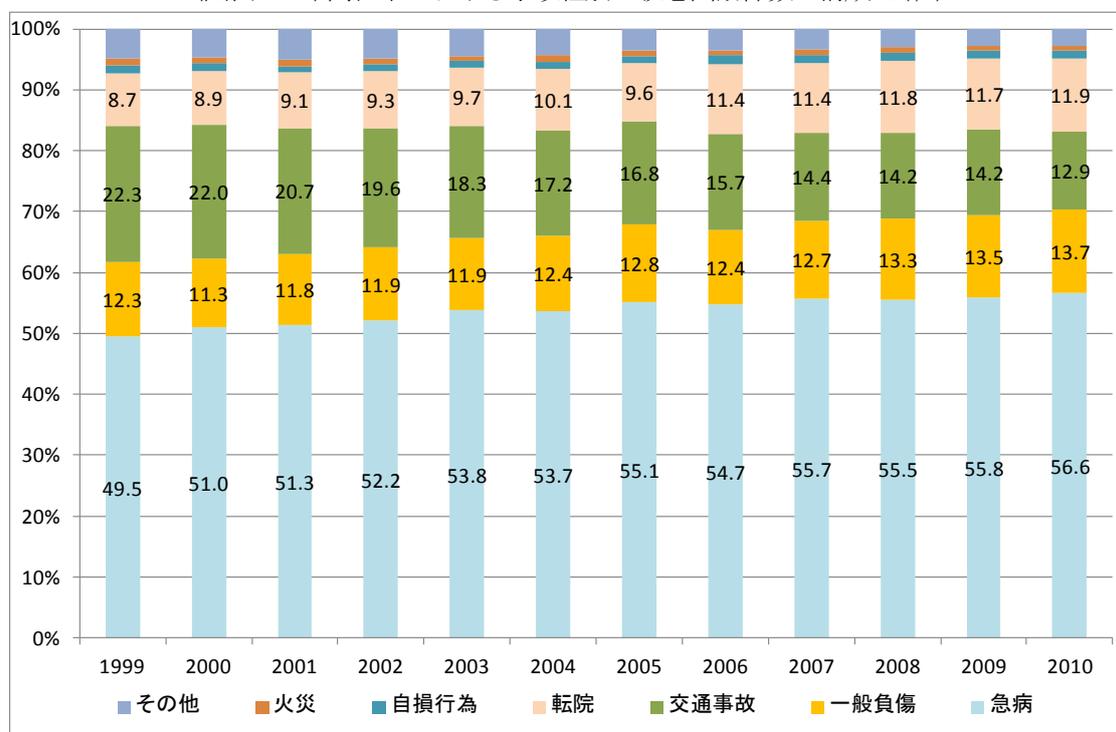
事故種別出場件数の構成比の変化を見ると、交通事故は22.3%から12.9%に減少、急病は49.5%から56.6%に上昇、転院搬送も8.7%から11.9%へと2.2ポイントもの増加となっている。

高齢化の進展による急病の増加はやむを得ない面もあるが、転院搬送の水準や増加度合いは他都市と比べても突出し、後に検討するように、適切な対応が必要になっている。

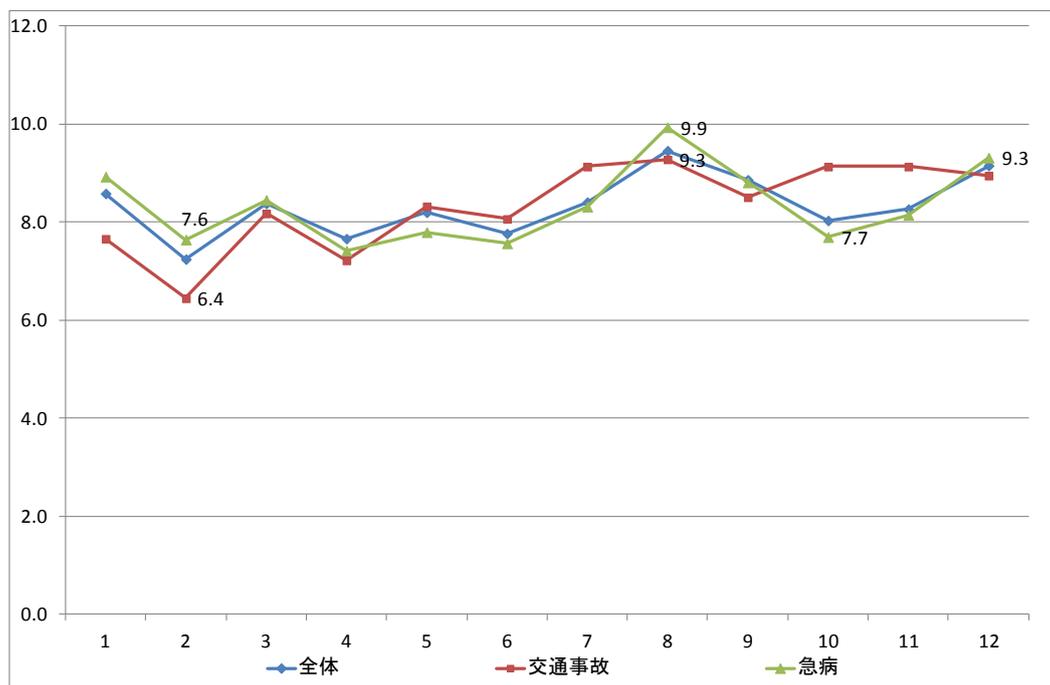
(図表 3-33) 高松市における事故種別の救急出動状況(件・人)

		急病	一般負傷	交通事故	転院	自損行為	火災	その他	総数
出場 件数	1999	6,310	1,567	2,843	1,108	161	142	624	12,755
	2000	6,960	1,541	3,002	1,210	160	142	637	13,652
	2001	7,056	1,617	2,843	1,250	139	140	708	13,753
	2002	7,372	1,688	2,775	1,316	153	147	684	14,135
	2003	7,970	1,765	2,713	1,443	157	122	656	14,826
	2004	8,494	1,957	2,719	1,605	202	159	690	15,826
	2005	9,030	2,092	2,753	1,578	188	149	586	16,376
	2006	10,730	2,427	3,084	2,241	286	158	699	19,625
	2007	11,326	2,580	2,936	2,322	287	175	698	20,324
	2008	11,025	2,633	2,811	2,335	271	169	608	19,852
	2009	11,013	2,654	2,795	2,302	244	158	553	19,719
2010	11,908	2,890	2,716	2,503	277	166	595	21,055	
搬送 人員	1999	5,946	1,467	3,033	1,108	127	29	406	12,116
	2000	6,562	1,446	3,259	1,210	119	10	397	13,003
	2001	6,678	1,532	3,049	1,246	111	26	430	13,072
	2002	7,003	1,609	2,972	1,318	133	23	404	13,462
	2003	7,506	1,674	2,925	1,438	109	16	418	14,086
	2004	7,893	1,865	2,834	1,602	166	18	408	14,786
	2005	8,463	1,974	2,855	1,575	154	20	366	15,407
	2006	10,097	2,310	3,202	2,237	235	21	481	18,583
	2007	10,637	2,461	2,975	2,314	220	18	473	19,098
	2008	10,239	2,505	2,874	2,325	201	27	431	18,602
	2009	10,193	2,506	2,738	2,294	187	29	397	18,344
2010	10,933	2,723	2,723	2,497	191	22	380	19,469	

(図表 3-34) 高松市における事故種別の救急出動件数の構成比(%)



(図表 3-35) 高松市における月別搬送件数の構成比(2010年・%)



2010年の月別の出動件数の構成比の変化を見ると、急病は1月、8月、12月にピークがあり、4月、10月がボトムとなっている。全国の動きとの比較で見ると、ボトムと、12月のピークはおおよそ一致している。

交通事故については、2月が少ない以外は、あまり大きな差異がないなど、全国の動きとはかなり異なったものとなっている。

#### (6) 救急搬送記録の確認

高松市における救急利用が適正かどうか、利用のさらなる適正化の可能性があるのか、などについて確認することを目的とし、2011年1年間の搬送記録を計数面から確認するとともに、最も搬送人員が多かった8月分の搬送記録から、南消防署、塩江出張所、香川分署、円座救急ステーション、三木消防署分を閲覧した。

##### 1) 2011年の救急利用状況

図表 3-36 は、1年間の搬送記録データをもとに、事故種別の傷病程度について整理したものである。以下では、2011年の救急利用の概況や特徴点などについてみていく。

搬送人員の構成比につき、全国単独実施の30万人以上の平均(2010年)との比較で見ると、急病が30万人以上61.9%に対して△3.5ポイント低いこと、その一方、転院搬送8.6%に対して+3.7ポイント高いこと、交通事故10.6%に対して+1.2ポイント高いことなどが、特徴的な動きといえる。

軽症率についても、全国平均(2010年)との比較で見ると、急病49.1%に対して38.9%と△10.2ポイント低く、交通事故も78.1%に対し67.3%、一般負傷も60.4%に対して51.3%などであり、全体でも全国平均50.4%に対して△9.9ポイント低い。軽症比率が低いこと自体は、救急車の適正利用という視点からは、望ましいことと言えるが、利用水準が高いことと考えあわせると、軽症の場合利用しない、という救急車の適正利用が実現しているというよりも、様々な要因が重なり合って低くなっているものと思われる。

例えば、軽症比率が特に低い転院搬送比率が全国平均を大きく上回っていることから、軽症比率を△1.5ポイント程度押し下げているものとみられるほか、後述する図表 3-38 のとおり、高齢者比

率が全国平均よりも2ポイント程度高いことから、△1ポイント程度の押し下げ効果もたらされていると考えられる。

これら以外にも、定量的に把握するのは難しいものの、後期高齢者比率が高い水準にあること、交通事故の発生頻度が高い上に傷病程度も相対的に重いことなどが、軽症比率が低い要因として指摘できる。

交通事故による救急車搬送比率が他都市に比べて高水準にあり、傷病程度も総じて重いことは、救急出動の適正化という視点のみならず、市民の安全確保という視点からも極めて重要な政策対応課題と言え、交通安全にかかる取組みについては、高松市としても、より主体的に取り組んでいく必要がある。なかでも、運転者に対する啓発活動などについては、具体的な対策が十分行われているとは言えない状況にあり、着実に具体策に取り組んでいく必要がある。(交通安全17ページ意見参照)

(図表 3-36) 高松市における事故種別の傷病程度(搬送人員)

		火災	自然災害	水難	交通事故	労働災害	運動競技	一般負傷	加害	自損行為	急病	転院搬送	その他	計
実数	死亡			2	12			8		14	187	5		228
	重症	6	1	1	119	20	2	284	3	40	1,073	657		2,206
	中等症	2	2	2	700	71	48	1,123	21	84	5,702	1,624	2	9,381
	軽症	8		1	1,707	53	67	1,490	66	57	4,434	155	3	8,041
	その他									1	1	9		11
	計	16	3	6	2,538	144	117	2,905	90	196	11,397	2,450	5	19,867
	構成比	0.1	0.0	0.0	12.8	0.7	0.6	14.6	0.5	1.0	57.4	12.3	0.0	100.0
構成比	死亡	0.0	0.0	33.3	0.5	0.0	0.0	0.3	0.0	7.1	1.6	0.2	0.0	1.1
	重症	37.5	33.3	16.7	4.7	13.9	1.7	9.8	3.3	20.4	9.4	26.8	0.0	11.1
	中等症	12.5	66.7	33.3	27.6	49.3	41.0	38.7	23.3	42.9	50.0	66.3	40.0	47.2
	軽症	50.0	0.0	16.7	67.3	36.8	57.3	51.3	73.3	29.1	38.9	6.3	60.0	40.5
	その他	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.4	0.0	0.1
	計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

次に、図表 3-37 では、急病分についての、疾病別の傷病程度である。

2010年の全国平均と傷病構成を比較すると、脳疾患が全国平均10.0%に対し、14.2%と+4.2ポイント高いほか、消化器も10.5%に対し、12.6%となっている。

傷病程度については、病院収容時間が比較的短時間であることなどから、死亡率については、全国平均の1.9%に対して、1.6%にとどまる。重症比率は、全国平均8.8%に対して9.4%と多少高いが、疾病名が不明などの比率に影響されているとみられる。

一方、軽症比率は、全国平均49.1%に対して38.9%となる一方、中等症は40.2%に対し、50.0%となっている。泌尿器科、新生物を除き、全ての疾病で中等症率は全国平均を上回り、特に脳疾患での乖離が大きい。

図表 3-38 は、年齢別に傷病程度をみたものである。全国平均と比較すると、年齢別の構成比は、高齢者が全国51.0%に対して52.7%と、+1.7ポイントとなっている一方、残りの年齢は全て全国平均を下回っている。また、軽症比率を比較すると、全ての年齢で高松市の方が低い。

各年齢層の状況を見ると、死亡については、後期高齢者が2%、重症者も後期高齢者が16.2%とともに突出している。

(図表 3-37) 高松市における急病の疾病別傷病程度(搬送人員)

	実数など(人・%)						構成比(%)						
	死亡	重症	中等症	軽症	その他	計	死亡	重症	中等症	軽症	その他	計	
高松市	脳疾患	3	283	939	395		1,620	14.2	0.2	17.5	58.0	24.4	100.0
	心疾患等	41	158	574	264		1,037	9.1	4.0	15.2	55.4	25.5	100.0
	消化器系	5	82	794	554		1,435	12.6	0.3	5.7	55.3	38.6	100.0
	呼吸器系	13	184	699	285		1,181	10.4	1.1	15.6	59.2	24.1	100.0
	精神系		10	117	360		487	4.3	0.0	2.1	24.0	73.9	100.0
	感覚器系		2	85	179		266	2.3	0.0	0.8	32.0	67.3	100.0
	泌尿器系		11	149	172		332	2.9	0.0	3.3	44.9	51.8	100.0
	新生物	4	40	73	9		126	1.1	3.2	31.7	57.9	7.1	100.0
	その他	73	186	1,555	1,585		3,399	29.8	2.1	5.5	45.7	46.6	100.0
	不明	48	117	717	631	1	1,514	13.3	3.2	7.7	47.4	41.7	0.1
計	187	1,073	5,702	4,434	1	11,397	100.0	1.6	9.4	50.0	38.9	0.0	100.0
(参考) 全国10年	脳疾患	2.3	76.2	162.3	66.3		307.1	10.0	0.7	24.8	52.9	21.6	100
	心疾患等	22.3	53.7	119.1	85.5		280.7	9.1	7.9	19.1	42.4	30.5	100
	消化器系	1.0	18.1	152.9	152.5		324.4	10.5	0.3	5.6	47.1	47.0	100
	呼吸器系	2.8	32.7	144.0	97.2		276.7	9.0	1.0	11.8	52.1	35.1	100
	精神系	0.0	1.8	24.8	99.1		125.7	4.1	0.0	1.4	19.8	78.8	100
	感覚系	0.0	2.5	43.1	92.4		138.0	4.5	0.0	1.8	31.2	67.0	100
	泌尿器系	0.3	3.7	37.2	61.2		102.5	3.3	0.3	3.6	36.4	59.8	100
	新生物	2.2	13.6	29.9	5.9		51.5	1.7	4.2	26.4	58.0	11.4	100
	その他	7.7	25.3	223.0	339.9		595.9	19.4	1.3	4.2	37.4	57.0	100
	不明	20.7	42.3	299.3	510.4	1.5	874.3	28.4	2.4	4.8	34.2	58.4	0.2
計	59.3	269.9	1,235.7	1,510.3	1.5	3,076.6	100.0	1.9	8.8	40.2	49.1	0.0	100

(図表 3-38) 高松市における年齢別傷病程度(搬送人員)

		新生児・乳幼児	少年	成年	高齢者	うち前期	後期	計
実数(人)	死亡	3	1	51	173	22	151	228
	重症	19	23	574	1590	335	1255	2206
	中等症	376	234	3092	5679	1398	4281	9381
	軽症	578	502	3943	3018	966	2052	8041
	その他	4	1	2	4	3	1	11
	計	980	761	7662	10464	2724	7740	19867
	構成比	4.9	3.8	38.6	52.7	13.7	39.0	100.0
構成比(%)	死亡	0.3	0.1	0.7	1.7	0.8	2.0	1.1
	重症	1.9	3.0	7.5	15.2	12.3	16.2	11.1
	中等症	38.4	30.7	40.4	54.3	51.3	55.3	47.2
	軽症	59.0	66.0	51.5	28.8	35.5	26.5	40.5
	その他	0.4	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1
	計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	全国軽症比率	88.0	75.3	61.8	37.0			50.4

## 2) 転院搬送

転院搬送について、高松市の水準が特に高いことは既に指摘しているが、図表 3-39 では診療科別の傷病程度について確認している。2,326 人のうち、死亡は 5 人、重症も 626 人などとなっている一方、軽症も 154 人含まれている。診療科は内科や、救急科が主体となっているが、様々な診療科に広がっていることが分かる。

図表 3-40、41 は閲覧した搬送記録のうち、転院搬送部分の一覧に整理したものである。

今回は 82 件を確認しているが、病状などからみて緊急性の高いものがそれほど多くないとみられる上、医療機関からの要請があればそのまま対応している状況にある。

ちなみに、転院搬送について、利用の適正化については、横浜市の例が明快な内容となっている。横浜市では様々な検討を経て、救急車の転院搬送については、①当該医療機関以外の治療が必要で

あること、②緊急に搬送する必要があること、③他に適当な搬送手段がないこと、④要請があること、⑤医師等が同乗することの5つの要件を満たすことを条件とし、関係機関に周知徹底を図っている。

高松市でも、横浜市と同様の基準を定め、通知されているが、事例を見ると、必ずしも守られていない実態にあり、転院搬送は、高松市の救急搬送件数の主要な増加要因の一つとなっている。

(意見) どこまでを救急車の対応範囲とするかについて、関係機関に周知徹底を図っていく必要がある。

(図表 3-39) 転院搬送の診療科別傷病程度

	死亡	重症	中等症	軽症	計
内科	1	242	629	49	921
外科	1	24	70	3	98
整形外科		77	109	10	196
脳外		44	138	33	215
麻酔科		2	3		5
小児科	1	12	63	5	81
産婦人科		14	53		67
眼科		1	2		3
耳鼻咽喉科		4	5		9
特殊診察		5	12	3	20
形成外科				1	1
泌尿器科		9	14	3	26
心療内科			1		1
精神科		8	10	2	20
皮膚科		1	2		3
救急科	2	176	394	44	616
その他		7	36	1	44
不明	5	31	83	1	120
計	5	626	1,541	154	2,326

(図表 3-41) 搬送記録確認したなかでの転院搬送の概要(その2)

	年齢	傷病程度名	転院搬送01.傷病名	診療科目名	通報者	備考
57	67	中等症	急性腹症	救急科	医師	処置困難のため転院
58	83	中等症	急性腹膜炎(疑)	救急科	看護師	処置困難のため転院
59	84	中等症	慢性腎不全の急性増悪	泌尿器科	病院	処置困難のため転院
60	75	中等症	急性胆のう炎	内科	医師	処置困難のため転院
61	86	中等症	脳卒中	脳外	病院	処置困難のため転院
62	55	中等症	脳梗塞	脳外	病院職員	専門外による転院
63	88	中等症	右大腿骨転子部骨折	整形外科	病院職員	処置困難のため転院
64	61	中等症	C-AV block	救急科	消防	処置困難のため転院
65	30	中等症	腹痛	産婦人科	病院職員	処置困難のため転院
66	95	中等症	総胆管結石	内科		処置困難のため転院
67	79	中等症	肺癌	内科		
68	90	中等症	胆管炎疑い	内科	医師	処置困難のため転院
69	95	中等症	右慢性硬膜下血腫	救急科		処置困難のため転院
70	61	中等症	急性腹症	内科		処置困難のため転院
71	58	中等症	急性心不全	内科	医師	処置困難のため転院
72	83	中等症	右大腿部転子部骨折	整形外科		受診先の医師不在による転院
73	81	中等症	慢性腎不全	内科		
74	70	中等症	頭部割創	外科		専門外による転院
75	61	軽症	右尿管結石	泌尿器科	看護師	専門外による転院
76	87	軽症	呂律難	脳外	施設職員	専門外による転院
77	66	軽症	低血糖発作	内科	医師	眼科診療中意識レベルが低下したため転院
78	29	軽症	パニック症候群	救急科	看護師	暴れていて医師から連絡ずみの病院に転院
79	65	軽症	左大腿骨頭部骨折	整形外科	病院事務	転倒により負傷し転院
80	89	軽症	右手表皮剥離	形成外科	救急隊員	処置困難のため転院
81	7	軽症	右肘頭骨折	整形外科	医師	
82	71	軽症	間質性肺炎	内科		

(図表 3-40) 搬送記録確認したなかでの転院搬送の概要(その1)

	年齢	傷病程度名	転院搬送01.傷病名	診療科目名	通報者	備考
1	56	重症	乳癌	救急科		処置困難のため転院
2	71	重症	肺癌	内科	看護師	専門外による転院
3	25	重症	右上肢部高圧制入損傷	整形外科	看護師	
4	57	重症	右大腿部頸部骨折	整形外科	病院職員	入院中の病院で転倒し転院
5	87	重症	呼吸不全	内科	看護師	
6	94	重症	敗血症	救急科	医者	処置困難のため転院
7	94	重症	肺炎	内科	医師	処置困難のため転院
8	80	重症	脳梗塞後遺症	脳外	医師	容態が落ち着き看護都合上の転院
9	73	重症	胃潰瘍	救急科	病院職員	
10	68	重症	右大腿骨骨折			処置困難のため転院
11	69	重症	肝不全	内科		
12	63	重症	脳出血	脳外		専門外による転院
13	80	重症	くも膜下出血の疑			処置困難のため転院
14	0	重症	超低出生体重児 動脈	小児科		処置困難のため転院
15	94	中等症	腸閉塞	外科	医師	専門外による転院
16	66	中等症	右気胸	内科	医師	
17	93	中等症	急性肺炎	内科		処置困難のため転院
18	85	中等症	肺炎	内科	看護師	
19	83	中等症	下血	救急科	医師	
20	87	中等症	総胆かん結石疑い	救急科	看護師	
21	74	中等症	腰椎打撲挫傷	整形外科	病院職員	交通事故で駆け込んだ病院の混雑により転院
22	71	中等症	TIAの疑い	精神科	医師	検査の結果異常が見つからず転院
23	71	中等症	ケイレン発作	脳外	医師	
24	74	中等症	不明熱	救急科	医師	
25	67	中等症	急性心筋梗塞	内科	救急	急性心筋梗塞の疑いがあるた転院
26	66	中等症	急性胆管炎	内科	病院職員	
27	64	中等症	心房細動	内科	看護師	専門外による転院
28	4	中等症	上室性発作性頻拍	小児科	医師	処置困難のため転院
29	86	中等症	心不全	内科	看護師	専門外による転院
30	85	中等症	呼吸不全	内科	施設職員	施設入居者の転院
31	91	中等症	脳血管障害疑い	脳外	施設職員	意識レベル低下のため転院
32	93	中等症	誤嚥性肺炎	内科	看護師	処置困難のため転院
33	82	中等症	脳梗塞(疑)	脳外	医師?	専門外による転院
34	28	中等症	下腹部痛	産婦人科	病院職員	
35	94	中等症	脊椎圧迫骨折疑い	整形外科	医師	転倒し腰部を負傷したため転院
36	89	中等症	肺炎	内科	施設職員	処置困難のため転院
37	92	中等症	心不全	内科	看護師	処置困難のため転院
38	73	中等症	発熱、嘔吐	内科		
39	33	中等症	卵巣腫瘍破裂	産婦人科	病院職員	処置困難のため転院
40	61	中等症	外傷性脳出血	救急科		
41	62	中等症	急性肝炎の疑い	内科	リハセン	処置困難のため転院
42	53	中等症	左膿胸疑い	内科	病院事務	
43	78	中等症	左大腿骨骨折	救急科		
44	85	中等症	右大腿骨転子部骨折	救急科	病院職員	処置困難のため転院
45	82	中等症	血便	内科	医師	専門外による転院
46	70	中等症	イレウス	救急科	病院事務	処置困難のため転院
47	88	中等症	呼吸不全	内科	病院職員	
48	85	中等症	心不全	救急科	病院職員	処置困難のため転院
49	79	中等症	脳塞栓症	脳外	病院職員	処置困難のため転院
50	62	中等症	急性冠症候群	内科	看護師	
51	85	中等症	急性冠症候群	内科	病院職員	処置困難のため転院
52	20	中等症	水頭症	小児科	看護師	処置困難のため転院
53	86	中等症	呼吸困難	内科	病院職員	処置困難のため転院
54	85	中等症	急性胆」のう炎	救急科	医者	処置困難のため転院
55	80	中等症	気管支喘息憎悪、急性呼吸不全	内科	看護師	処置困難のため転院
56	75	中等症	吐血	救急科	病院	処置困難のため転院

(上2表は41、40の順番に表示している。)

### 3) 多頻度利用

図表 3-42 は、閲覧した記録のなかから、住所氏名などから同月に 2 回以上利用した 17 人について、2011 年 1 年間の出動記録を再整理したものである。

病状が悪化するなかで複数回利用したり、搬送と転院で複数回利用しているケースも見受けられるが、頻繁に救急要請している不適正利用と思われるケースも一定人数含まれている。ここでみた 17 人は閲覧記録から把握できた人数であり、閲覧した標本数から考えれば、不適正と思われる利用者の実数は、相当程度増加するものとみられる。

高松市では、頻繁利用者については、要請状況等からリストアップされ、対応が必要と思われる者を選別しているが、これまで、救急出動については、万一のことなども考えて出動要請があれば必ず出動してきたとのことである。常習的に要請されるケースほど、対応に関して説明や説得が必要になることも多く、受入機関が見つからないなどの理由も重なり、対応に長時間を要する結果となっている。

(意見) 法律的には難しい面もあると思われるが、悪質なケースは警察に通報するとしている自治体もあり、関係機関と連携し、適切な対処方針を立案していく必要がある。

(図表 3-42) 閲覧結果から把握できた多頻度利用の状況

	出動件数	年齢	傷病程度	経過
1	5	成年	中等症3回、軽症2回	急性アルコール中毒など
2	3	高齢者	中等症3回	肺炎など
3	8	成年	中等症5回、軽症2回など	肝硬変のほか、乗用車を転落させて負傷など
4	4	高齢者	中等症4回	喘息発作など
5	5	成年	中等症1回、軽症4回	過換気、薬物摂取など
6	2	成年	中等症2回	呼吸不全で同日に2度の要請
7	2	成年	中等症1回、軽症1回	親子げんかで負傷し病院収容後に転院
8	2	高齢者	中等症2回	脳梗塞疑など
9	2	成年	軽症2回	転倒し頭部打撲で病院収容後に転院
10	2	高齢者	中等症2回	嚥下障害など
11	8	成年	中等症6回、軽症2回	ヒステリーなど
12	4	成年	軽症2回ほか	アルコール中毒など
13	5	高齢者	中等症3回、軽症2回	食欲不振など
14	5	高齢者	重症1回、中等症2回、軽症2回	便秘、急性心筋梗塞など
15	4	成年	死亡など	脳腫瘍など
16	4	高齢者	重症2回、中等症2回	ぜんそく発作、急性心筋梗塞
17	5	高齢者	軽症4回など	倦怠感など

### 4) 病院問い合わせ 5 回以上

図表 3-43 は、2011 年の搬送記録数のうち、病院問い合わせを 5 回以上行った記録数であり、650 人と全体の 3.3%となっている。

この類型の平均の病院収容時間は、高松市全体の 29.9 分に対し、48.3 分と 18 分も長くかかっている。ちなみに、問い合わせ回数 4 回の平均時間 40.4 分、3 回 36.4 分、2 回 32.6 分、1 回 27.6 分となっており、問い合わせ回数が収容時間に大きく影響していることが分かる。

同図表で、軽症の平均病院問い合わせ件数が 1.7 回と最も多くなっていることも、留意すべき点として指摘できる。軽症者の救急搬送が救急医療の対応力を損ねている状況がこのあたりからも読み取れ、救急医療の持続性を確保するためにも、救急車の適正利用が強く求められる。

図表 3-44 では、搬送記録確認を行ったうちの問い合わせ 5 回以上の 15 件について、概要を整理している。

これを見ると、病状が重いケースのほか、アルコール中毒など受け入れ後の処置に手間取るよう

なケースでなかなか受入れが決まらない状況が窺える。医療機関との関係について常に緊密な関係を構築していくといった対応も求められる一方、前述した常習的な利用者への対応の必要性などをあらためて確認できる。

なお、問い合わせ件数が多いことと関連性が高いと思われる病院収容に120分以上を要したケースが2011年に10件あるが、事故種別に見ると、自損行為4件、急病3件(統合失調症、うつ病、パニック障害)、交通事故1件となっている。

この10ケースの病院問い合わせ回数を見ると、5回以上が4件あり、ある程度ケースが重なっていることが分かる。残り6件の問い合わせ回数は、4回が2件、3回が1件、2回が2件、1回が1件である。

(図表 3-43) 傷病程度別病院問い合わせ5回以上の病院収容時間など(件・%・分)

		搬送件数	全体に占める比率	車内収容時間	病院収容時間	病院問合せ回数
全体	死亡	228		17.4	33.0	1.5
	重症	2,206		16.9	30.9	1.3
	中等症	9,381		17.3	29.9	1.5
	軽症	8,041		17.0	29.6	1.7
	その他	11		28.2	45.4	1.1
	計	19,867		17.1	29.9	1.5
5回以上	死亡	8	3.5	19.5	45.1	6.5
	重症	43	1.9	17.6	48.3	6.5
	中等症	289	3.1	16.8	49.8	6.3
	軽症	309	3.8	19.2	46.6	6.2
	その他	1	9.1	146.0	186.0	8.0
	計	650	3.3	18.2	48.3	6.2

(図表 3-44) 搬送記録確認したなかでの問い合わせ5回以上の概要

傷病程度	問合せ回数	現場到着時間	病院収容時間	傷病名	経過
1 軽症	7	13	36	左肘部挫傷など	軽四輪と原付の接触事故
2 中等症	5	19	33	変形性腰痛症	自宅にて、腰痛で動けなくなったもの
3 軽症	5	12	32	非回転性眩暈	糖尿病と高血圧で治療中
4 中等症	6	12	47	鼠径ヘルニア	鼠径部の痛みを訴えたもの
5 軽症	5	10	28	過呼吸症候群	自宅にて過換気症候群が起こったもの
6 軽症	10	10	45	左上腕下腿打撲	停車中の乗用車に自動二輪で追突
7 軽症	7	7	51	アルコール中毒	自宅で飲酒し嘔吐、気分不良となったもの
8 軽症	9	14	59	アルコール中毒	家の壁を塗った後に飲酒し気分が悪くなったもの
9 中等症	6	34	46	急性薬物中毒	自宅で精神安定剤を服用、気分不良となったもの
10 中等症	9	17	75	薬物多量服用	睡眠剤多量服用
11 中等症	6	14	61	左下腿	はしごを踏み外し、転倒負傷
12 軽症	5	21	57	急性胃腸炎	上腹部痛を発症し、嘔吐し疼痛悪化したもの
13 軽症	5	16	52	変形性脊椎症など	検査ご帰宅したが腹痛により歩行不能となったもの
14 軽症	5	17	48	頸椎捻挫など	高速道路上で壁体に激突しそうになり横転したもの
15 軽症	6	14	45	左大腿部打撲など	自転車と軽四輪の交通事故

#### 5) 傷病程度別

搬送記録を確認したなかで、死亡例は4件あったが、心肺停止などによるもので、覚知から病院収容時間も21分から37分などであり、対応について問題となるような点は見当たらなかった。

また、重症については57件を確認しており(概要は図表 3-45)、特に問題となるような点は見当たらなかった。

そのほか、閲覧した713の搬送記録のうち、中等症349件、軽症303件であった。

前述した、転院搬送、多頻度利用、病院問い合わせ回数が多いケースなどの問題点については、

主に搬送記録閲覧などを通じて問題点を把握した。

軽症搬送については、子どもの高熱などに家族が心配のあまり救急搬送に頼るケース、高齢者が我慢を重ねて症状を悪化させ救急搬送に至るケースなどが、比較的高い頻度でみられた。いざという時に、客観的な基準を理解して行動するということが、救急に限らず難しいことであるが、子どものけがや病気への対応に関する情報の周知や高齢者に対する早めの受診呼びかけなど、救急にかかる市民の意識レベルの高めるための取り組みが十分浸透しているとは言えない状況にある。

(図表 3-45)搬送記録を確認したなかでの重症の概要

	年齢(歳)	事故種別	問合せ回数	病院収容時間	傷病名	診療科	経緯
1	高齢者	一般負	1	33	右大腿骨骨折の疑い	整形外科	ベットに腰かけようとして転倒
2	高齢者	一般負	4	51	左大腿骨頸部骨折疑い	整形外科	庭で転倒し動けなくなったもの
3	成年	転院搬	1	21	乳がん	救急科	処置困難のため転院
4	高齢者	転院搬	1	20	肺がん	内科	処置困難のため転院
5	成年	転院搬	1	19	右上肢部高圧制入損傷	整形外科	プラスト(機械)で事故
6	高齢者	急病	1	38	CPA	救急科	施設にてCPAを発見
7	高齢者	急病	1	35	CPA	救急科	施設にて心肺停止状態
8	高齢者	急病	1	22	誤嚥性肺炎	内科	誤嚥性肺炎で治療中だったが、朝から呼吸状態が悪化
9	高齢者	急病	1	27	消化管出血	内科	数日間食事が取れず、下血が継続
10	高齢者	急病	3	30	低酸素血症	内科	自宅トイレで倒れたもの
11	成年	転院搬	1	19	右大腿頸部骨折	整形外科	入院中の病院で転倒し、転院搬送となったもの
12	高齢者	一般負	1	28	右大腿骨骨折	整形外科	歩行中にズボンが引っ掛かり転倒、右下肢に疼痛など
13	成年	交通事	1	23	外傷性脳出血	救急科	原付自転車と歩行者の接触、歩行者が重症に
14	高齢者	急病	1	36	原発不明癌	内科	自宅にて意識レベルが低下
15	高齢者	急病	1	29	急性心筋梗塞	内科	気分不良で冷や汗、嘔吐
16	高齢者	急病	1	41	癌性胸膜炎	外科	昨日からの胸部の痛み
17	成年	急病	1	30	急性腹症	内科	心部痛
18	成年	急病	1	37	脳卒中疑い	脳外科	頭痛・眩暈・嘔吐
19	高齢者	急病	1	41	呼吸困難	内科	酸素飽和度が上がらず血圧も低下
20	成年	急病	1	39	敗血症の疑い	救急科	発熱・悪寒
21	高齢者	一般負	1	36	右大腿骨頸部骨折	整形外科	自宅にて転倒負傷
22	高齢者	急病	1	23	脳出血の疑い	脳外	庭で転倒後、トイレで再度倒れ動けなくなったもの
23	高齢者	一般負	1	30	窒息による心肺停止	救急科	あんぱんをのどに詰まらせ窒息となり、心肺停止
24	成年	一般負	1	38	右股関節内骨折	整形外科	椅子の上より転倒し右下肢を負傷したもの
25	成年	急病	2	30	けいれん発作	救急科	食事中にけいれんを起こし倒れたもの
26	成年	急病	2	19	脳梗塞疑い	脳外	家人が気がついたら、倒れていたもの
27	高齢者	急病	1	24	急性心筋梗塞	内科	胸痛を訴え冷感を発症
28	成年	自損行	1	41	CPAOA	救急課	自宅屋根裏にて自殺を図ったもの
29	成年	加害	1	40	過換気	泌尿器科	7月に交通事故で骨折した腕を殴られて負傷
30	高齢者	急病	2	30	熱中症	内科	便所に行こうとし尻もちをついて転倒
31	高齢者	転院搬	1	40	呼吸不全	内科	転院搬送
32	高齢者	急病	1	21	虚血性心疾患の疑い	内科	胸部の絞付感
33	成年	交通事	1	40	外傷性CPA	救急科	軽四の自損横転事故でCPA状態
34	高齢者	一般負	1	26	右大腿部頸部骨折	整形外科	自宅内で転倒し敷居で打撲し動けなくなったもの
35	高齢者	転院搬	1	28	胚血症	救急科	処置困難のため転院搬送
36	成年	労働災	1	27	左第一指切断	救急科	送風機の清掃中左指を挟まれて切断したもの
37	成年	火災	1	52	全身熱傷	救急科	建物火災にて出場
38	高齢者	転院搬	1	25	肺炎	内科	処置困難のため転院搬送
39	成年	一般負	1	33	骨盤骨折の疑い	整形外科	2階から転落し、腰部を打って動けなくなったもの
40	高齢者	交通事	2	55	多発外傷	救急科	工事現場で中型ユンボの上部が大破し運転手が大けが
41	高齢者	急病	1	21	多発性肺転移	内科	5日程前から呼びかけによる反応が鈍くなったため
42	成年	転院搬	1	42	脳梗塞後遺症	脳外科	脳梗塞治療を受け、容態が落ち着き看護都合上の転院搬送
43	高齢者	転院搬	1	24	胃潰瘍	救急科	転院搬送
44	高齢者	急病	1	42	肺癌	内科	2日前から発熱があり、動けなくなったもの
45	成年	転院搬	1	35	右大腿骨骨折		処置困難のため転院搬送
46	高齢者	転院搬	1	30	肝不全	内科	転院搬送
47	高齢者	急病	1	29	意識障害	内科	自発開眼するも発語なし、医師の往診後搬送
48	高齢者	一般負	1	50	右膝関節内血腫	整形外科	自宅で倒れてたもの
49	成年	転院搬	1	17	脳出血	脳外科	脳出血の疑いで専門病院への転院搬送
50	高齢者	急病	1	22	アナフィラキシーショック	救急科	カロナルを服用し、アナフィラキシーショックとなったもの
51	高齢者	急病	1	39	けいれん発作	脳外科	痙攣発作を起こしたもの
52	高齢者	転院搬	1	29	くも膜下出血の疑		処置困難のため転院搬送
53	成年	自損行	1	22	多発性外傷	救急科	友人宅(3階)で自ら手すりを乗り越え転落し負傷したもの
54	新生児	転院搬	1	52	超低出生体重児、動脈管	小児科	処置困難のため転院搬送
55	高齢者	急病	1	40	急性腹症	内科	嘔吐し容態が悪化し
56	高齢者	急病	3	44	心肺停止、心不全	内科	自宅玄関先にて心肺停止していたもの
57	高齢者	一般負	2	80	左足関節内果果	整形外科	農作業中に転倒し左足首を負傷したもの

(意見)周知すべき対象や事柄を絞り込み、より具体的な広報活動を展開していく必要がある。

また、独居高齢者に対する見守り制度や、日常医療の中で信頼関係を築くかかりつけ医制度や、相談窓口の充実、夜間救急の周知など、他の施策の推進を検討することも、住民福祉の点からも重要と思われる。

#### 6) まとめ

以上様々な角度から高松市の救急搬送についてみてきたが、論点としては次のようなものが指摘できる。

①高松市の人口1万人当たりの救急搬送件数は、2009年で465.5件であり、全国平均の452.4件を相当程度上回っているほか、大都市・中核市のなかでも高い水準にある。②事故種別にみた特徴として、交通事故の比率が高いことに加え、転院搬送の比率が高いことなどが挙げられる。前者は、明らかに、市内での交通事故発生率が高いことに起因すると言えるが、後者は、市民の利用規範にかかる問題につながっていると考えられる。③人口当たりの利用水準が高い一方、軽症比率は低い水準になっているが、転院搬送の比率が高いことや、交通事故の傷病程度が軽くないことなどが押し下げ要因として考えられる。

高齢化の進展がさらに進むと見込まれ、救急搬送件数はさらに増加する可能性が高いが、そのなかでも、円滑な業務運営を推進していくためには、救急利用の適正化に向けた取り組みが一層求められており、具体的な方向としては、すでに意見として指摘しているが、①医療機関との関係の適正化を図り、転院搬送件数を抑制すること、②常習的な利用者への適正な取り組みなどを通じて、市民の救急利用にかかる意識を高めていくこと、③交通事故防止や独居高齢者への対応など、高松市全体としての地域課題に正面から取り組んで、改善を図っていくことなどが当面の対応として求められている。

(意見)利用適正化のみならず、市民間での平等、地方財政としての受益と負担の均衡確保といった視点も踏まえた施策を、早急に検討していく必要がある。

施策としては、救急車の有料化や、悪質利用に関する課金、トリアージなどが考えられる。他自治体の先例や研究を見ると、適正化に向けた流れとしては、有料化についての流れとトリアージ(緊急度や重症度の判定)の強化といった流れが併存してきたと言える。

このうち、前者については、欧米の導入事例なども踏まえて複数の自治体で検討が進められてきたが、これまでのところ導入に至った事例は生まれていない。また、後者に関しても、119番の前段として救急安心センターの導入などの取り組みが行われてきたが、ほとんどが直接119番に連絡してしまうという流れを大きく変えるには至っていない。

また、他国では、疾病に関しては、まず市民がかかりつけ医に連絡し、病状を説明し、かかりつけ医からでなければ救急であれ大病院であれ受診できないという制度を用いている国も見られる。

医療機関全体で、急性期病院との役割分担を明確にしようとしている中で、それぞれの市民が日常的に受診する病院との間で、緊急時にも対応できる信頼関係を築くことで救急車利用の適正化も図られると思われる。

救急に関する研究等と高松市の現況を踏まえて考えると、119番通報の前段階に救急相談を受け医師の判断も踏まえながら重症度などを判定していく仕組みを導入する一方、直接119番する場合で、結果的に軽症判断された場合などに救急車利用を有料化するという対応を同時的に導入することによって、重症度などの判定が円滑に進むとともに、救急利用の適正化も徐々に図られていく

といった方向性を志向できるものと考えられる。

こうした方向性はあくまで例の一つに過ぎないが、救急業務の持続性を守るためには、市民意識を含めて変革していく必要があり、早急な取り組みが求められている。

#### 4 火災予防

##### (1) 火災予防業務

###### 1) 変遷

分析でも見られるように、建築物等の防火対応の進展などを要因として、住宅や建物の火災の発生数は減少しているが、平成 23 年 6 月には、住宅への住宅用火災警報器の設置が義務付けられるなど、さらなる防火対策がとられている。

火災予防は、火災の発生を抑止すること、また、発生時にも被害を少なくすることが主な目的であるが、日本で本格的に国の業務として実施されたのは、まだ消防が警察の中におかれていた、第二次世界大戦後占領下の昭和 22 年のことである。昭和 23 年公布の消防法に盛り込まれ、消防の業務とされ、その後、危険物検査や高層建築への対応、防災規制など、社会の変化に対応して法整備が行われてきた。

昭和 56 年度から多数の者が利用する施設のうち、一定の防火基準に適合すれば「適マーク」を交付し、措置命令に従わない場合はその旨を公表する「表示・公表制度」が、昭和 55 年の栃木県川治プリンスホテル火災などを契機として導入され、拡充されてきたが、他の査察と同様の処理を行うこととされ、平成 15 年に廃止されている。

このような中、平成 24 年に福山市で発生したホテル火災を契機に、予防行政の在り方が検討されている。

###### 2) 規定

関連法規等は、消防法、高松市火災予防条例とそれぞれの施行令等、高松市火災予防査察規程であり、高松市における火災予防上必要な事項が、消防法 9 条、第 9 条の 2、第 9 条の 4、第 22 条第 4 項に基づき、高松市火災予防条例及び施行規則が定められている。

また、高松市火災予防査察規程には、消防法 4 条及び第 16 条の 5 に基づき、高松市が立入検査等を行うに当たり、必要となる事項が定められている。

なお、法令等の対象施設は「対象物」と呼ばれる。

###### 3) 立入検査(査察)の目的

防火対策は、対象物の管理者が行うべきものであり、消防関係法規には行うべき対策の内容や、市の消防に届出るべき事項等について、義務規定として詳細に定められている。

査察は、管理者がその義務を果たしているか、つまり、法令等に従って防火対策を行っているかを確認するために行われる。また、違反している場合には、速やかに是正させる必要がある。総じて、査察は、防火安全を確保するために実施される制度といえる。

###### 4) 対象物の区分と査察の種類

高松市火災予防査察規程における対象物の区分は次表のとおり。

種	対象
第 1 種	消防法施行令別表 1 に掲げる対象物で、防火管理者を必要とする対象物及び共同防火管理を必要とする対象物
第 2 種	同表に掲げる対象物で、法 17 条第 1 項の規定による消防用設備等を必要とするもので第 1 種以外のもの。
第 3 種	同表に掲げる対象物で、第 1 種、第 2 種以外のもの。
第 4 種	住宅
第 5 種	消防法 10 条の規定による危険物製造所、貯蔵所および取扱所

査察は、3種に区分される。

①一般査察 年間査察実施計画に基づき、定期的を実施するもの

第1種・第2種防火物Aは年2回以上、Bは年1回以上実施するとされている。

(第3種、第4種は随時)

②特別査察 消防局長または消防署長が特に必要と認めて実施するもの

③臨時査察 申請および届出の受付、申告・要請および通報の受理、工事の行程について必要の都度実施するもの

建築にあたり、臨時査察が行われなければ建築確認が行われないため、対象物である建物等が使用に供する前に、③の臨時査察は大体の場合において実施される。入口部分では、査察が行われていることになる。

5) 福山市建築物等適正化対策委員会検討結果

前述の、福山市ホテル火災(2012年5月)を受け、福山市検討委員会に提出された調査結果の概要は次のとおり。

①2003年9月から火災に至るまで、9年間査察が未実施であった。

②最終査察時に不備として指導した3項目(点検報告の未報告、消防訓練未実施、屋内消火栓設備の一部不良)の指導は、1981年から25回にわたる。(長期間改善されていない。)

③1974年に木造部分とRC造部分が一体利用されている旨の報告がされ、既存不適格として取り扱われたが、再度調査のところ、一部模様替えにより、違法建築物となっていたことがわかった。(模様替えについては、市への建築確認申請が行われていなかった。)

同委員会が行った分析の概要は次のとおり。

①平成15年9月に適マーク制度が廃止となり、適マーク制度の対象であった、不特定多数が利用する特定施設でも、毎年の検査は必要なくなった。

②消防庁から「社会福祉施設等への防火安全対策の指導の徹底について」の通知により、社会福祉施設を優先したため、ホテル・旅館の立ち入り検査が計画通り実施できなかった。

③長期間査察を実施していない防火対象物は優先して査察されるべきところ、消防署間で統一した取扱いが行われていない。

④担当者は過去の査察状況を考慮せず、また全施設を対象とせず、査察規程に基づかず査察先を選定していた。

⑤査察時の不備事項につき、立入検査通知書を交付するのみで、対応の確認をしていない。

⑥ホテルを対象に行った緊急査察数123施設のうち、5年未満に査察を行った106施設中60施設、5年以上査察を行っていない17施設のうち16施設は違反事項がある。

違反のある76施設のうち38施設は点検結果を報告していない。

予防に関する規定に比べると極めて杜撰な査察実施状況であることがうかがえる。

また、これに対する課題としては、規定に基づく査察を実行することが基本であるが、そのために、

・現行の体制(人員)で規程通りの査察が実行可能か検証する必要がある。

→警防係による立入検査の体制作りが必要である。

・計画づくりを規定に沿って漏れなく行うために、査察未実施対象物をリストアップする。

・指摘事項とする判断基準を統一する。

・違反に対して実効性のある改善方法を提示する。

などがあげられている。

6) 公表制度

東京都では、査察の結果に対して、独自で公表制度を設けている。

消防庁が事務局として開催される「予防行政のあり方に関する検討会」においても、公表制度の有効性について触れられている。しかし、その導入にあたっては、全国同一基準で公表する方が望ましいとされ、今後何らかの形で整備、実施され、高松市でも導入が求められるものと思われる。

また、前記福山市では、建築基準法上の、施設からの安全対策の定期報告の有無を市のホームページで公表する方針が確認され、2014年度から、防火対策が適正な施設名もホームページに掲載することが決められている。

## (2) 高松市の状況

### 1) 対象物数と査察実績

	H19	H20	H21	H22	H23
対象物数	15,044	15,081	15,099	14,469	14,272
検査数	1,986	2,887	2,603	3,255	3,431
割合(%)	13.2	19.1	17.2	22.5	24.0

### 2) 査察の手順(危険物施設以外)

#### ① 設置時に行われる臨時査察

建設前の打ち合わせ→届出→立入検査→検査済証交付

#### ② 特別査察

全国のどこかで大規模火災が発生すると、平成24年度であればホテル火災を受け、消防庁から、全件のホテルを査察することを求める通知が出される。これにより、当初計画した査察予定とは別途に査察の実施が求められる。このための要員として増員されるわけではないので、当初予定していた査察は、全部は実施できないことになる。また、このような通知は、毎年のように出されている。

平成24年度の通知、およびそれに対する査察結果集計表を閲覧した。前記のホテル火災を受け、ホテルに関する査察を求める通知に基づき、高松市でも、ホテル全件について査察対象とされ、結果がまとめられていることを確認した。

#### ③ 定期査察

##### ・規程

定期査察は、毎年年度末までに翌年度の査察計画を策定し、毎月末日までに翌月の計画を策定し、計画的に実施されることとされている。(高松市火災予防査察規程第4条)

また、第1、2、5種防火対象物Aは、年2回以上、Bは年1回以上の査察を行うべきとしている。(高松市火災予防査察規程第5条)

##### ・現状

マル適マーク制度がある時には、制度の対象施設を重点に見ていたが、制度廃止後は、年度ごとに、重点的に回る施設を決めて実施しているとのことである。

何年ごとに必ず一回は立ち入るなど、ルール化されておらず、査察対象物の決定にあたっては、全対象物のデータから、何年も査察に行っていないところを洗い出して、抽出するわけではない。各種の番号1から順に見て決めるなど、各署で方針決定される。

計画策定の手続きは任意に決められ、また計画自体も文書化され、承認されるなど、署全体のコンセンサスを得る制度ではない。(後記 意見②)

このように策定された計画についても、新築や改築に必ず行わなければならない臨時査察や、消防庁からの通知により実施される査察で手を取られ、年度当初に重点的に立入るとした対象物についても、結果的には十分に回れていない現状にある。(後記 意見③)

また、2種(比較的規模の小さいもの)については、あまり行っていないとのことである。

査察にあたっては、防火管理者の立会を原則としており、日程調整が難しく、計画していても査察が行われないことがある。

当初予定とした対象が明確ではないので、計画と実際の査察の結果も比較されていない。

(後記 意見④⑧)

#### ④ 査察結果

査察の結果、改善するべき事項がある場合は、必ず対象物管理者に立入検査結果通知書(以下「通知書」と呼ぶ)を交付する。通知書は複写式であり、一部は立入先に渡し、一部は消防署で保管される。

通知書が対象物別の台帳に添付して保管されるため、指摘がある場合も、放置されるとその回答まで確認されない。(後記 結果②意見①)

従来は、査察結果を別にファイルして管理していたが、台帳に綴ることによって、対象物の現況が統合的に管理でき、便利なので変更したとのことである。

改善を求めた事項について、対象物の管理者が対応しなければ、警告書による警告を行い、さらにそれに従わない場合は、命令書により命令を行う。

高松市で指摘への対応の有無をフォローしきれていない。

警告までに達したのは、高松市消防局としてはここ数年で1件である。しかし、この状況は、他の自治体でも共通しているように思われる。

#### ⑤ 文書管理

##### ・作成

前記のように、防火対象物の建設にあたっては、概ね消防にも立入検査が求められ、消防法に基づく設備が備えられていることが確認され、対象物毎に台帳が作成される。この台帳は、紙ベースの当初設計図や届出等のファイルで、冒頭に管理票を添付し、対象物毎に1冊～分冊で作成される。対象物には、用途別に連番が付され、コンピューターにも情報が入力される。

##### ・事後管理

査察実績等は、前記のように、台帳に綴りこまれる。台帳の管理票にも諸届、査察実績は記載される。それと同時に、コンピューターにもデータ入力されるが、入力は完全ではない。(後記 結果①)

データから、長期間査察されていないもの、自主的に行わなければならない消防用設備等や対象物の点検結果の報告、消防計画の提出、防火管理者選任等の出、避難訓練実施の際の事前通報などの、条例により防火対象物の管理者に届出が求められる届出などが長期間提出されていないものについて洗い出すことは可能であるが、入力が完全ではないこと、洗い出すべき未実施対象物の数が少数ではないことから、入力データの査察実務への利用には限界がある状況である。(後記 意見②)

#### ⑥ 情報更新

市への建築確認が行われない増改築や用途変更などについても、対象物の管理者により届出することとされているが、守られていない。また、防火管理者等の選解任届も提出されていなかったり、建築届出から、全く何も届けられていないものなどもある。

本来、建築から何十年も経っていれば、防火管理者は交代していることが予測されるが、届出の状況について、網羅的に確認されるシステムではないので、放置されている。

南消防署では、目視による現況の確認が行われているが、完全ではなく、ルール化されたものではない。(後記 意見⑩)

### 3) 台帳閲覧

次の2消防署および1分署につき、管理簿から任意に各署25件程度を抽出し、対象物ごとにファイルされている台帳を閲覧した。

抽出は、ランダムを基本とするが、監査人が現物を確認できる対象物を優先し、就業前の青少年

が利用する公的施設以外の対象物(予備校関連施設等)については、全件を確認した。

対応状況の典型的なものを抽出して示す。

① 北消防署(管理簿から分類ごとに1~2件ずつ、39件を抽出し、台帳を閲覧した。また、台帳保管場所の各棚から1~2件ずつ、24件を抽出した。)

1-16 イ 約751㎡ 店舗

23. 2. 10 一般査察 保有者へ 消火栓未設置 23. 3 設置

23. 2. 8 一般査察 可燃物除去を指示 対応不明 23. 2. 10 一般査察 防火管理者未選任 計画未作成 訓練未実施 対応記録なし

1-16 ロ 1751㎡ 理容・貸事務所・共同住宅 163人 昭和54年台帳作成 開始届のみ

1-16 イ 1634㎡ 139人 雑居ビル

13. 9. 26 特別査察 管理者未選任、計画未策定、訓練未実施、消火器具一部未設置、感知器一部未警戒 起動装置表示灯不適 点検未実施 未報告 使用開始未届 改善計画 13. 9 提出 14年3月までに対応され、点検報告も行われているが、それ以降の届、報告はない

2 2 15 香川県知事公舎 官公庁(会議室) 1884.9 1 663.7  
取り壊されている

② 南消防署(管理簿から分類ごとに1~2件ずつ、24件を抽出し、12件を記録した。)

2 5 ロ 寮

建物 不燃

開始 昭和48年3月31日

建物のべ面積 672.26㎡ 収容人員 14

もともと民間企業社員寮として建設 転用届などなし

現在残っている査察記録等は結果にも対応されているが、元の民間企業のみ。

利用形態など異なっていると思われ、管理者が必要になっている可能性あり。

1 5 ロ 寮

使用開始 昭和63年3月

建物 耐火 食堂窓あり、寄宿舎窓あり

建物のべ面積 1,191.22㎡ 収容人員 65

防火管理者要 消防計画要 - 届出ファイルなし

平成14. 9. 11

防火管理者未選任、計画未作成、消防訓練未実施

消防点検未実施、点検結果の未報告

液化天然ガス(少量危険物)届出なし

消火器具標識の不適

自動火災報知機受信機バッテリー容量不足 感知機の未警戒

避難器具避難空地の不適(1階障害の除去)

→H14. 10. 11 までの改善計画届出期限、提出なし

③ 大学・予備校の寮

台帳閲覧の結果、消防用設備等の点検が行われていなかったり、不具合が放置されている施設が散見された。また、避難訓練未実施の施設は約半数である。

大学の寮については、現在も寮として維持されているか不明のものもある。

また、予備校寮として利用されているが、もともとが一般企業の社員寮を転用したものであり、転用の記録がないものが1件あった。

これらに対しても、他の対象物と同様に、査察による要改善事項のうち、改善されていないものがある。

### (3) 課題

#### 1) 福山市委員会検討結果との比較

	福山市指摘事項	高松市の状況
①	平成15年9月に適マーク制度が廃止となり、特定施設でも毎年の検査が必要なくなった。	同様
②	消防庁から「社会福祉施設等への防火安全対策の指導の徹底について」の通知により、社会福祉施設を優先したため、ホテル・旅館の立ち入り検査が計画通り実施できなかった。	同様
③	長期間査察を実施していない防火対象物(査察対象のこ)は優先して査察されるべきところ、消防署間で統一した取扱いが行われていない。	同様
④	担当者は過去の査察状況を考慮せず、また全施設を対象とせず、査察規程に基づかず査察先を選定していた。	同様
⑤	査察時の不備事項につき、立入検査通知書を交付するのみで、対応の確認をしていない。	行っているが十分ではない。

以上のように、危険な対象物が放置された理由として挙げられている事項は、高松市にも共通する問題点である。

#### 2) 対応

##### ① 文書管理及びシステム

(結果①) 対象物の管理システムは導入されているが、入力十分ではないこともあり、実務に活用されていない。例えば、データを利用した査察計画は策定されていない。

入力が漏れないような入力システムを構築する必要がある。(関連 意見②)

(結果②) 査察の結果、要改善事項を記載した通知書は、改善事項の対応が未了であるものも、各対象物の台帳に綴られ、改善事項の対応が行われたことが確認される文書管理方法を採用していない。

(意見①) 査察計画からその顛末として査察結果についてまで管理される文書管理システムの構築が望まれる。それにあたっては、後記の内容を盛り込む必要がある。(関連 結果④⑥ 意見④)

また、コストはかかるが、いったん全ての入力を完全なものとする 것도検討が望まれる。

##### ② 査察計画

(意見②) 署毎に策定している計画について、作成方法や手順を規格化して定め、計画の策定過程及び計画自体が合理的に策定され、例えば意図的に特定の対象物を外すことができないなど、対象の選定が重要性に応じて公平に行われるよう、策定過程についても説明可能な状況にする必要がある。

(意見③) 前記システム構築(結果①)の後、システムから一定期間査察が実施されていない対象物を洗い出し、査察計画策定の基礎とすることが望まれる。

また、消防庁からの通知により、特別な調査を行う場合も、計画は実施されることが原則であるが、時間的に不可能である場合には、実施可能な計画を再策定する必要がある。

### ③ 実施

(意見④) 計画に対し、日程が合わないなどにより、実施されないものが放置されないように、計画に対する実施状況が管理できる計画表とする必要がある。(関連 意見①)

(意見⑤) 査察に応じない管理者及び対象物については、公表をする制度も検討が望まれる。

(意見⑥) 少なくとも査察の結果、指摘事項があった場合には、その結果はフォローされなくてはならない。現状では、改善が行われなくとも、対応されないものが多い。

(意見⑦) 一般査察の結果、改善を要する事項が記載され、改善されていないにもかかわらず、同じ対象物へのボイラーなどの新規の設備設置に伴う臨時査察は可とされているものがある。新規の設置は条件を満たし、可であるとしても、重要な改善事項が放置されている対象物への対応としては適当ではない。臨時査察時にも、違反事項の改善指導を行うべきである。

(意見⑧) 査察の結果、改善を要する事項として指摘した項目とその改善状況を記入した、実施状況の管理簿の作成が望まれる。また、対応が行われない要改善事項が放置されないように、一定期間対応されていない指摘については、各署で対応を決めるなど、状況のチェックを組織的に行うこと、どうしても指示に従わない場合は、消防法に従い、警告や命令を行うことが望まれる。

(意見⑨) 現行の条例規程を実施の上で、改善事項に対応しない者について公表する制度導入の検討を行うなど、査察による指摘が漏れなく対応されるような制度の検討が望まれる。

(意見⑩) 査察の指摘事項を見ると、各種の対応は行われているものの、避難訓練は実施されていないという対象物が散見される。消防署では、要請に基づいて避難訓練への消防署員の派遣などは行っているものの、避難訓練の未実施に関しては、他の要改善事項に比べても、未実施が放置されている。いったん火災が発生すると、文字で理解していたことは実施できない。避難は時間との勝負であることから、事前の訓練は極めて重要であり、高松市においても、より厳重な対応が望まれる。

### ④ 人員

現在の人員で以上の作業を行うことは困難である。

福山市によると、予防課以外の応援も予定するべきとされており、高松市でも、予防業務を十分な状況で行うには、防災係など、他部署による立入検査の体制づくりなど、何らかの対応が必要と思われる。

### ⑤ 現況把握

台帳を閲覧すると、すでに取り壊された香川県知事公舎が残っているなど、対象物の現況を把握する意思が薄い。

また、常識的に見ると、30年も同じ防火管理者が登録されているものは、選解任届が提出されていないか、防火管理者がいなくなっている可能性が高いと考えるべきである。

(意見⑪) 査察記録を反映させることは当然として、対象物の転用や取り壊しなどを、巡回などにより把握すること、また、管理データから異常値を抽出し、現況を確認することが望まれる。

### 3) 現状

現状を見ると、火災予防に関する防火対象物の管理者の意識も、消防の査察とそれに対する対応も、緊張感に欠ける状況となっている。

火災自体の発生が減少していること、現実には火災が発生しても、防火建材の普及や、消火活動の迅速化により、被害が少なくなっていることなどから、火災という災害に対する意識がやや薄れているものと思われる。

しかし、その中でも悲惨な火災の被害はゼロにはならない。火災予防が規程通り実施されていれ

ば、防げる被害もある。

また、消火活動が迅速であるとはいえ、震災等によって複数の火災が同時に発生したような場合にも、火災予防を行っているかいないかにより、被害は大きく異なると思われる。

今回、対象物の管理台帳を閲覧したところ、不特定の人々の利用する店舗などでも十分に対策が行われず、改善点が放置されている案件が散見された。

この中には、監査人が普段利用する店舗も含まれ、それらの店には行きたくないと感じたのが実感であるが、これらの情報は、事業者の個人情報でもあり、たとえ情報公開請求したとしても、利用者には開示されない。

火災予防に関する規定への対応は、建築時こそ充たされているものの、その後の管理については、公的機関や上場企業など、法令遵守を厳しく求められる管理者以外では、実施が不十分であり、過剰な対応を求められている、と意識されているように思われる。また、高松市でも、人員の制限などから、これに対して条例に定められた対応も行われていない。

現状は、消防でも、火災予防に関して求められている事項への違反が軽微であるために放置されても可と考えられているように見える。対象物の管理者に対して、毅然とした態度で条例に沿って改善を求めることが望まれる。

条例に従い、指導から警告、命令ののちに、立ち入り禁止処分を行うなど、手続きを厳格にするとともに、利用者である市民の安全を考えるならば、使用禁止まで至らない段階で、査察の結果、改善されない対象物について公表する制度も検討が望まれる。

それにあたっては、査察対象の選定に不公平がないことも考慮した査察計画の策定と実施が望まれる。また、査察に応じない防火対象物及びその管理者を公表することも、併せて検討が望まれる。

(資料) 安全に関する高松市の現況分析

## 1 自然災害

### (1) 全国の状況

図表 1-1 は、2011 年度の防災白書から抽出した、1945 年以降のわが国における主な自然災害である。毎年のように地震、噴火、台風、豪雨、豪雪など、大きな災害に見舞われているが、死者・行方不明者という人的被害を見ると、2011 年に発生した東日本大震災が 23,769 人と最も大きく、1995 年の阪神・淡路大震災 6,437 人、1959 年の伊勢湾台風 5,098 人と続く。

(図表 1-1) 主な自然災害

年	災害名	主な被災地域	死者・行方不明者	年	災害名	主な被災地域	死者・行方不明者
1945	三河地震(M6.8)	愛知県南部	2,306	1977	雪害	東北、近畿北部、北陸	101
1945	枕崎台風	西日本(特に広島)	3,756	1977	有珠山噴火	北海道	3
1946	南海地震(M8.0)	中部以西の日本各地	1,443	1978	伊豆大島近海地震(M7.0)	伊豆半島	25
1947	浅間山噴火	浅間山周辺	11	1978	宮城県沖地震(M7.4)	宮城県	28
1947	カスリーン台風	東海以北	1,930	1979	台風第20号	全国(特に東海、関東、東北)	115
1948	福井地震(M7.1)	福井平野とその周辺	3,769	1980	雪害	東北、北陸	152
1948	アイオン台風	四国～東北(特に岩手)	838	1982	7、8月豪雨及び台風第10号	全国(特に長崎、熊本、三重)	439
1950	ジェーン台風	四国以北(特に大阪)	539	1983	日本海中部地震(M7.7)	秋田、青森	104
1951	ルース台風	全国(特に山口)	943	1983	梅雨前線豪雨	山陰以东(特に島根)	117
1952	十勝沖地震(M8.2)	北海道南部、東北北部	33	1983	三宅島噴火	三宅島周辺	
1953	大雨(前線)	九州、四国、中国(特に北九州)	1,013	1983	雪害	東北、北陸(特に新潟、富山)	131
1953	南紀豪雨	東北以西(特に和歌山)	1,124	1984	長野県西部地震(M6.8)	長野県西部	29
1954	風害(低気圧)	北日本、近畿	670	1986	伊豆大島噴火	伊豆大島	
1954	洞爺丸台風	全国(特に北海道、四国)	1,761	1990	雲仙岳噴火	長崎県	44
1957	諫早豪雨	九州(特に諫早周辺)	722	1993	北海道南西沖地震(M7.8)	北海道	230
1958	阿蘇山噴火	阿蘇山周辺	12	1995	8月豪雨	全国	79
1958	狩野川台風	近畿以东(特に静岡)	1,269	1995	阪神・淡路大震災(M7.3)	兵庫県	6,437
1959	伊勢湾台風	全国(九州を除く、特に愛知)	5,098	2000	有珠山噴火	北海道	
1960	チリ地震津波	北海道南岸、三陸海岸、志摩海岸	142	2000	三宅島噴火及び新島・神津島近海地震	東京都	1
1963	1月豪雪	北陸、山陰、山形、滋賀、岐阜	231	2004	台風第23号	全国	98
1964	新潟地震(M7.5)	新潟、秋田、山形	26	2004	新潟県中越地震(M6.8)	新潟県	68
1965	台風第23、24、25号	全国(特に徳島、兵庫、福井)	181	2005	豪雪	北陸地方を中心とする日本海側	152
1966	台風第24、26号	中部、関東、東北、特に静岡、山梨	317	2007	新潟県中越沖地震(M6.8)	新潟県	15
1967	7、8月豪雨	中部以西、東北南部	256	2008	岩手・宮城内陸地震(M7.2)	東北(特に宮城、岩手)	23
1968	十勝沖地震(M7.9)	青森県を中心に北海道南部・東北地方	52	2010	雪害	北日本～西日本にかけての日本海側	128
1972	台風第6、7、9号及び7月豪雨	全国(特に北九州、島根、広島)	447	2011	東日本大震災(Mw9.0)	東日本(特に宮城、岩手、福島)	23,769

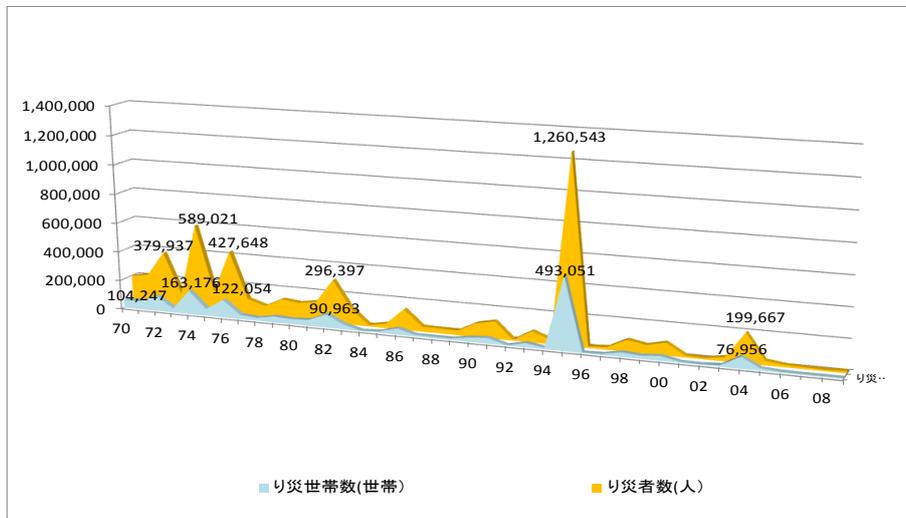
- (注) 1. 死者・行方不明者について、風水害は500名以上、雪害は100名以上、地震・津波・火山噴火は10名以上のもののほか、災害対策基本法による非常災害対策本部等政府の対策本部が設置されたもの。
2. 阪神・淡路大震災の死者・行方不明者は2005年12月22日現在の数値。いわゆる関連死を除く地震発生日の地震動に基づく建物倒壊・火災等を直接原因とする死者は、5,515名。
3. 三宅島噴火及び新島・神津島近海地震の死者は、2000年7月1日の地震によるもの。
4. 東日本大震災は、速報値(2011年5月30日現在)。

(資料) 内閣府「防災白書」をもとに作成。

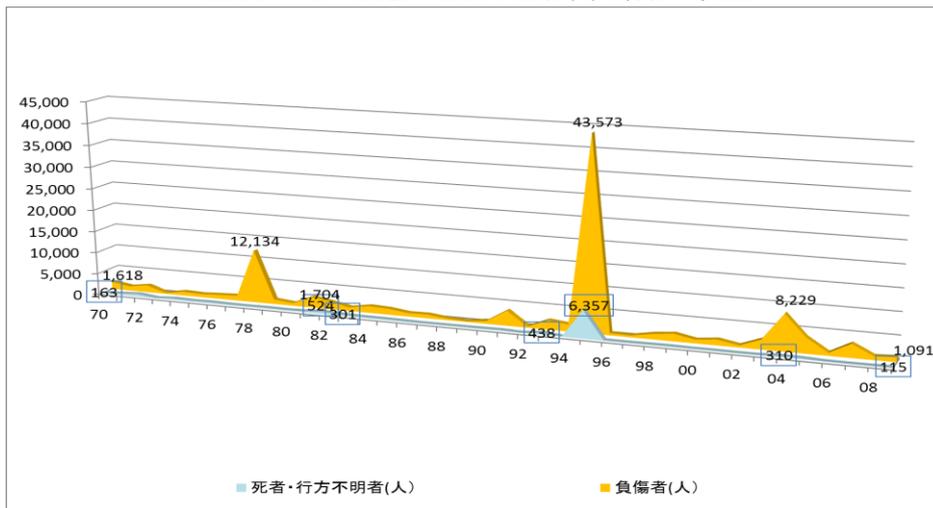
図表 1-2 は、罹災世帯数、罹災者数、図表 1-3 は、死者・行方不明者、負傷者、図表 1-4 は建物の損壊状況の、1970 年から 2009 年までの全国の推移である。

この推移は、東日本大震災を含まないため、全てのデータで、阪神・淡路大震災の 95 年が突出しているほか、伊豆大島近海地震、宮城県沖地震などが相次いだ 78 年、04 年に山ができてはいるが、罹災世帯、罹災者の推移は台風等の影響も受け、やや傾向が異なる。

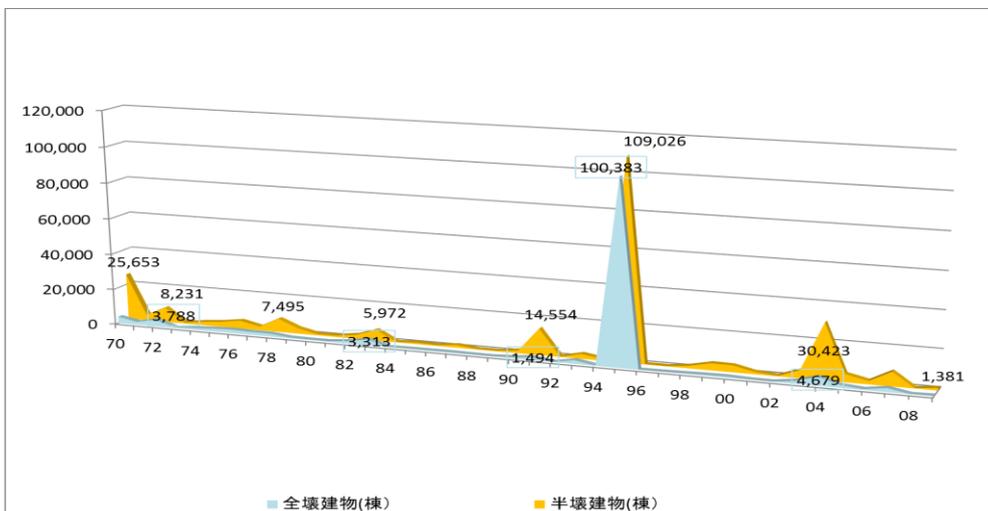
(図表 1-2) 罹災世帯数と罹災者数の状況



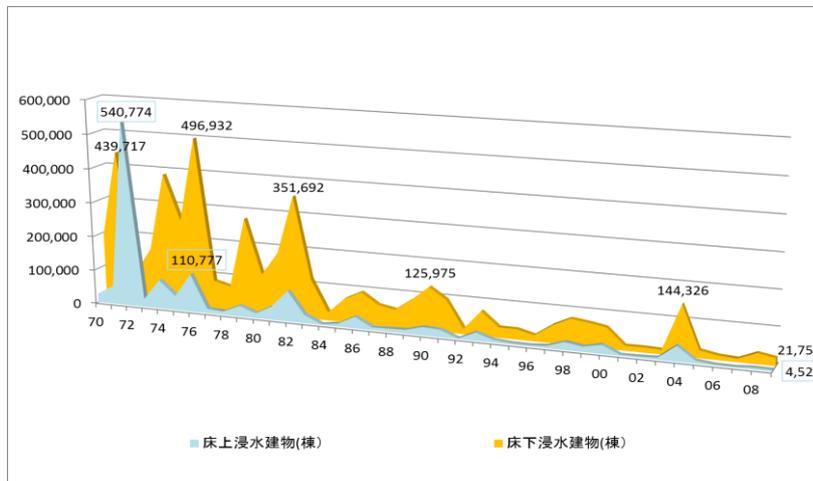
(図表 1-3) 死者・行方不明者、負傷者の状況



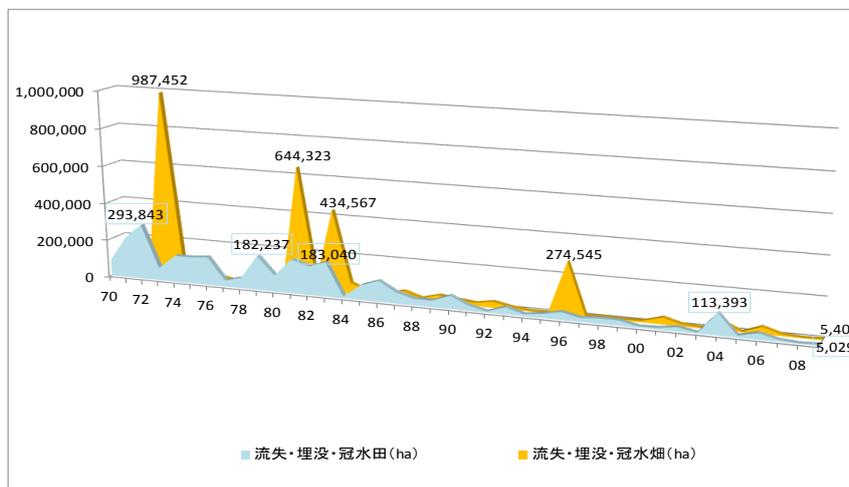
(図表 1-4) 建物の損壊状況



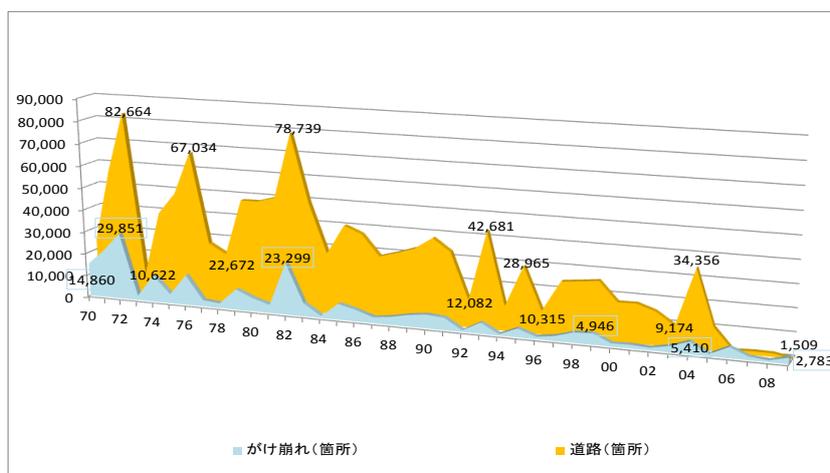
(図表 1-5) 建物の浸水被害



(図表 1-6) 農業被害の状況



(図表 1-7) 道路被害などの状況



(資料) 前記6図表ともに総務省「日本統計年鑑」などをもとに作成。

図表 1-5 は水被害であり、床上・床下浸水ともに台風被害との関連が強いが、70～80年代以降は

低下傾向が見られる。図表 1-2 の罹災世帯数、罹災者数のグラフを見ても、70 年代以降は、記録的な災害により突出している他では減少している。治水対策の進展が要因と考えられる。

図表 1-6 は流出・埋没・冠水田及び畑の状況であり、72 年、71 年が 200 千 ha を超える高い水準にあり、畑では台風などを要因として突出した年があるが、田は全般に低減傾向にあることがうかがえ、建物被害と同様に治水対策が要因と考えられる。

図表 1-7 道路被害についても同様に、72 年、82 年、76 年、71 年が 50 千か所を超える高い水準にあるほか、毎年一定水準の被害はあるが、全般には低減傾向にある。道路は日本中を毛細血管のよりに結ぶ働きを持つ資産であり、他の資産に比べ、罹災数を見ると多くなることは当然と思われる。

## (2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

(図表 1-8) 都道府県別の被害状況(79~09 年の年平均)

	罹災者数(人)		人的被害(人)		建物被害(棟)				田畑被害(ha)		道路被害など(か所)	
	順位	人数	死者・行方不明者	負傷者	全壊	半壊	床上浸水	床下浸水	流失・埋没・冠水田	流失・埋没・冠水畑	道路	がけ崩れ
兵庫県	1	45,133	232	1,356	6,267	5,789	406	3,082	994	133	932	148
大阪府	2	4,526	2	135	186	727	601	5,804	68	21	275	75
福岡県	3	4,406	2	91	25	218	542	2,460	3,490	292	848	470
新潟県	4	4,262	16	323	265	1,493	368	1,657	1,654	253	838	139
宮城県	6	3,537	2	48	127	240	709	1,864	3,672	571	387	118
埼玉県	5	3,412	1	12	2	6	1,374	6,227	1,236	752	858	50
愛知県	9	3,381	1	32	10	44	1,174	5,100	772	264	707	61
東京都	7	3,336	2	20	30	8	938	4,063	1	204	171	56
熊本県	8	3,304	5	44	32	169	701	2,581	1,365	366	1,501	244
長崎県	10	3,189	14	56	82	232	774	1,412	720	96	962	397
香川県	11	3,090	1	4	12	12	983	2,516	301	76	212	64
北海道	12	2,749	16	143	58	98	538	1,968	15,038	51,744	584	57
千葉県	13	2,332	1	29	9	23	705	2,100	1,157	692	959	293
島根県	15	1,967	5	15	81	152	428	884	857	180	1,354	223
鹿児島県	14	1,949	8	41	59	135	580	1,406	301	59	1,363	203
佐賀県	16	1,714	1	13	10	76	421	2,663	1,832	1,276	473	246
宮崎県	17	1,633	2	20	70	192	415	1,034	1,181	363	1,222	95
岡山県	19	1,620	2	7	9	27	432	1,202	959	74	709	45
福島県	20	1,574	3	13	7	18	412	1,263	766	302	1,001	51
高知県	18	1,552	2	7	6	21	428	741	542	40	865	62
静岡県	21	1,505	2	23	21	20	473	1,822	481	139	378	291
神奈川県	22	1,296	2	20	6	10	390	1,041	90	35	88	87
茨城県	23	1,239	1	8	3	13	349	939	2,085	879	160	50
長野県	24	1,128	6	23	15	27	290	1,062	412	193	1,287	110
広島県	25	1,103	4	24	19	73	311	1,789	203	5	776	291
青森県	26	969	4	76	57	214	133	430	799	347	368	15
山口県	28	948	4	27	16	158	264	1,334	757	94	843	47
秋田県	27	932	8	49	110	151	86	368	1,268	310	387	18
大分県	29	778	2	12	14	60	241	861	662	100	1,081	97
岐阜県	30	762	2	19	5	16	223	542	114	57	414	204
岩手県	32	749	2	17	12	11	189	623	441	415	795	10
愛媛県	31	730	2	11	13	42	260	1,230	60	64	846	99
福井県	33	694	3	24	14	16	236	712	283	50	368	52
沖縄県	34	690	1	20	11	33	219	234	67	458	81	44
奈良県	35	664	1	6	23	88	201	770	188	26	421	244
和歌山県	36	633	1	6	3	17	169	1,514	181	74	413	32
三重県	37	578	2	8	10	27	252	1,281	1,471	279	499	159
石川県	38	561	2	32	62	108	127	408	446	85	367	61
鳥取県	40	531	1	11	42	215	57	229	220	61	234	44
栃木県	39	503	1	6	12	15	114	542	970	101	302	55
京都府	41	467	1	19	5	23	166	1,138	566	145	508	84
山梨県	42	460	2	8	8	14	125	334	23	11	188	30
徳島県	43	436	1	3	4	24	140	653	832	559	452	5
群馬県	44	328	1	11	11	21	85	805	319	271	384	121
山形県	45	167	5	49	2	3	20	179	755	226	294	56
富山県	46	138	4	55	4	7	53	493	114	19	280	11
滋賀県	47	68	1	8	4	8	22	362	436	63	102	62

図表 1-8 は、各都道府県の自然災害による被害状況についての、1979 年から 2009 年の 30 年間の年平均である。罹災者数・人的被害・建物損壊状況につき、多い順に並べると、震災のため兵庫県が突出している。

香川県は、罹災者数は11位の3,090人と上位に入っているが、人的被害は、香川県は、死者・行方不明者1人、負傷者4人と、また建物損壊状況は、全壊12棟、半壊12棟と、低い水準にある。

床上浸水の状況を見ると、埼玉県、愛知県が1千棟を超え、香川県も983棟とこれに続く高い水準にある。平成16年度の高潮による広範囲の浸水被害が罹災者数に影響しているものと考えられる。

田畑被害、道路被害については、香川県は低く、道路被害が212ヶ所という被害件数は低い方から7番目である。

がけ崩れは、福岡県、長崎県が300か所を超える中、香川県は、64か所とほぼ中位である。

図表1-9では、単年度で50人を超える死者・行方不明者、500人を超える負傷者を出している都道府県を取り出している。地震のほか、台風で大きな被害が生じている。

(図表1-9) 人的被害の大きな年の被害状況

年	都道府県名	死者・行方不明者		負傷者		主な災害
		順位	人数	順位	人数	
1995	兵庫県	1	6,281	1	39,488	阪神・淡路大震災
1982	長崎県	2	299	10	805	7,8月豪雨及び台風10号
1993	北海道	3	232	5	1,289	北海道南西沖地震
1993	鹿児島県	4	121		350	8月豪雨, 台風13号
2005	兵庫県	5	107	14	553	
1983	島根県	6	107		168	梅雨前線豪雨
1983	秋田県	7	86		268	日本海中部地震
2004	新潟県	8	70	2	4,937	新潟県中越地震
1995	大阪府		30	3	3,591	阪神・淡路大震災
2007	新潟県		15	4	2,329	新潟県中越地震
2005	福岡県		1	6	1,209	福岡県西方沖地震
1981	富山県		31	7	1,159	56豪雨
1991	福岡県		15	8	904	台風17, 19号
2003	北海道		13	9	851	台風10号
1994	青森県		3	11	786	三陸はるか沖地震
2003	宮城県		0	12	740	宮城県北部地震
1984	新潟県		49	13	569	59豪雪

(図表1-10) 建物被害の大きな年の被害状況

年	都道府県名	順位	全半壊	うち全壊	うち半壊	主な災害
1995	兵庫県	1	200,505	99,261	101,244	阪神・淡路大震災
2004	新潟県	2	22,631	3,257	19,374	新潟県中越地震
2004	兵庫県	3	8,457	795	7,662	台風16号, 23号
1995	大阪府	4	8,117	895	7,222	阪神・淡路大震災
2007	新潟県	5	7,001	1,324	5,677	新潟県中越地震
2003	宮城県	6	5,097	1,276	3,821	宮城県北部地震
2005	宮崎県	7	4,517	1,136	3,381	台風13, 14号
1991	福岡県	8	4,450	271	4,179	台風17, 19号
1983	秋田県	9	3,765	1,133	2,632	日本海中部地震
1983	島根県	10	3,043	1,065	1,978	梅雨前線豪雨
1991	長崎県	11	2,997	389	2,608	台風17, 19号
2000	鳥取県	12	2,856	389	2,467	鳥取県西部地震
2007	石川県	13	2,426	687	1,739	能登半島自身
1991	熊本県	14	1,898	208	1,690	台風17, 19号
1991	青森県	15	1,894	122	1,772	台風17, 19号
1999	熊本県	16	1,823	145	1,678	台風18号
1993	鹿児島県	17	1,817	730	1,087	8月豪雨, 台風13号
1982	長崎県	18	1,542	586	956	7,8月豪雨及び台風10号
2006	鹿児島県	19	1,478	250	1,228	7月豪雨
1987	長崎県	20	1,394	231	1,163	台風12号

(注) 青色が付されているのは、図表1-9と重なっているもの。

図表1-10は、都道府県別建物被害の歴代20位までを抽出している。95年の兵庫県、新潟県中越地震があった2004年の新潟県、台風被害の相次いだ2004年の兵庫県などで大きな被害が生じている。



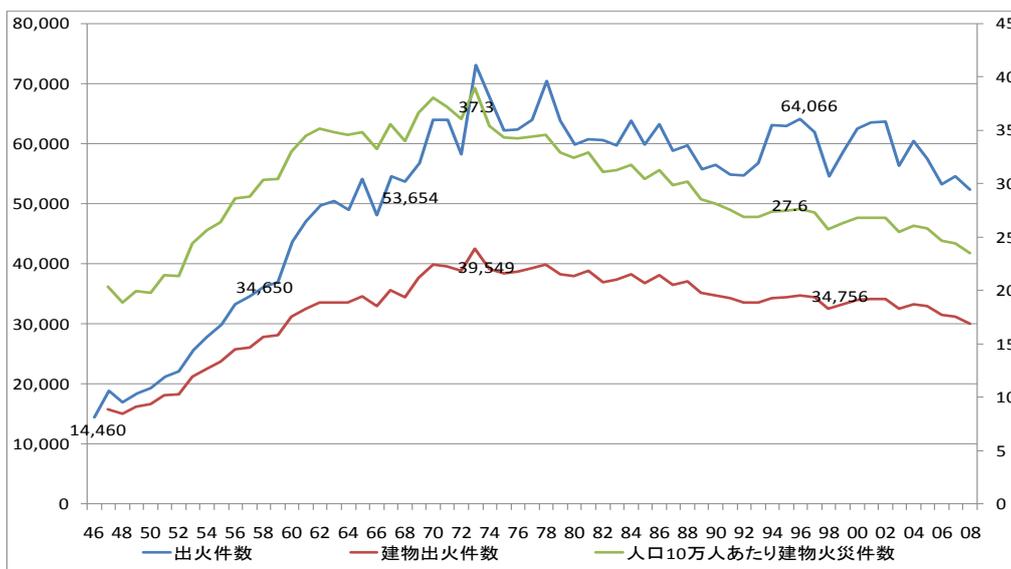


台風被害が大きかった1987年と2004年で、罹災者が1万人を超えるが、両年ともに、浸水による建物や田畑の被害が中心である。これまでのところ、地震などによる被害も少なく、香川県は、総じて自然災害の少ない地域として位置づけられる。

## 2 火災

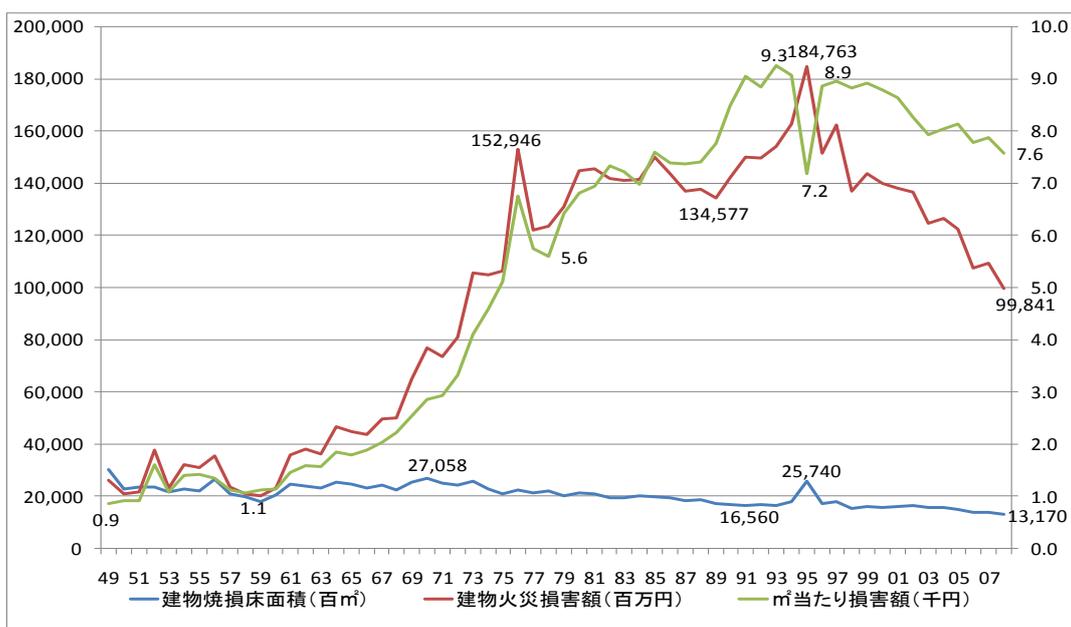
### (1) 全国の状況

(図表 2 - 1) 出火件数の推移

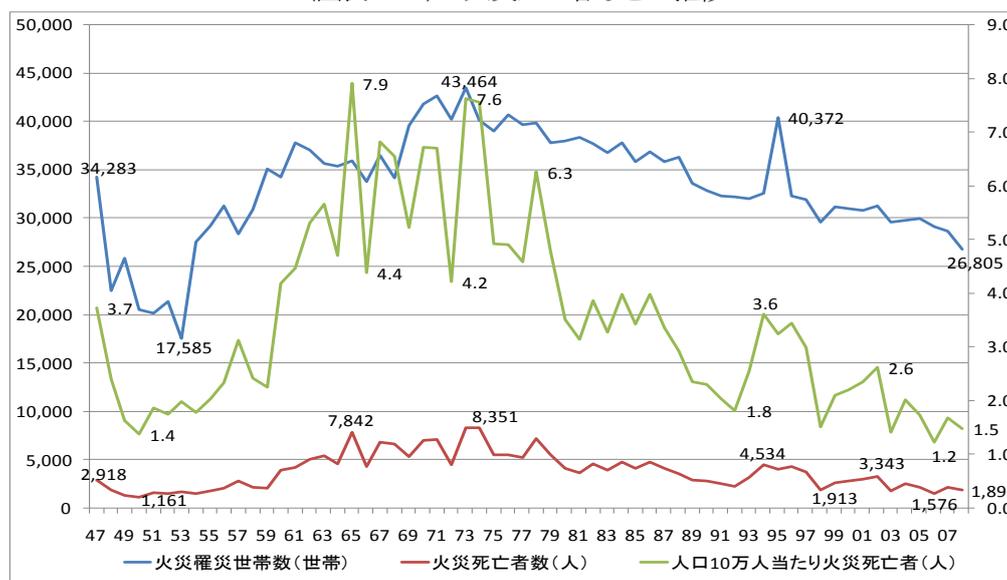


建物火災に森林火災を含む出火件数は、1945年の10.2千件をボトムに73年に73.1千件まで増加し、その後は92年の54.8千件までは概ね減少傾向を辿っているが、95年から97年、00年から02年、04年に60千件を超え、2008年に52.4千件まで減少している。

(図表 2 - 2) 建物焼損床面積などの推移



(図表 2-3) 火災死亡者などの推移



図表 2-2 は建物焼損床面積等を示す。火災件数と概ね同じ傾向にある。建物焼損床面積は、阪神・淡路大震災で突出しているが、その他はなだらかに通減傾向にある。

図表 2-3 は、火災罹災世帯数、火災死者数の推移である。火災件数自体は増加傾向にある中で、74 年以降は概ね通減傾向にある

最近の火災出火原因の変化を見ると、08 年では放火が 6.4 千件と最も多く、こんろ、たばこ、放火の疑い、たき火などが続く。

95 年から 08 年の増減では、たき火、たばこなどは大幅に減少し、放火、電気装置などでは増加が目立っている。

(図表 2-4) 出火原因の変化

年度	実数						95-08増減	
	1995	2000	2005	2006	2007	2008	増減数	増減率
たき火	5,562	3,969	3,380	2,630	3,176	3,023	△ 2,539	△ 45.6
たばこ	7,176	6,871	5,914	5,135	5,707	5,063	△ 2,113	△ 29.4
その他・不明	14,885	14,380	13,982	13,149	13,644	13,436	△ 1,449	△ 9.7
火あそび	2,766	2,338	1,918	1,825	1,879	1,813	△ 953	△ 34.5
焼却炉	1,323	1,113	767	723	625	545	△ 778	△ 58.8
放火の疑い	5,136	6,035	5,039	4,619	4,584	4,380	△ 756	△ 14.7
風呂かまど	999	659	559	501	478	464	△ 535	△ 53.6
ストーブ	2,171	1,865	2,025	1,927	1,587	1,684	△ 487	△ 22.4
交通機関内配線	961	1,132	755	700	645	581	△ 380	△ 39.5
内燃機関	431	401	256	239	184	160	△ 271	△ 62.9
溶接機・切断機	847	611	644	618	695	631	△ 216	△ 25.5
煙突・煙道	478	377	298	272	270	267	△ 211	△ 44.1
衝突の火花	338	353	224	220	172	173	△ 165	△ 48.8
火入れ	1,669	1,378	1,272	1,225	1,434	1,509	△ 160	△ 9.6
取灰	417	312	284	262	293	272	△ 145	△ 34.8
ボイラー	191	170	165	145	127	104	△ 87	△ 45.5
マッチ・ライター	1,041	1,071	969	1,038	930	959	△ 82	△ 7.9
排気管	729	977	806	751	735	661	△ 68	△ 9.3
こんろ	5,601	5,636	6,026	5,990	6,080	5,534	△ 67	△ 1.2
こたつ	125	110	94	95	95	88	△ 37	△ 29.6
灯火	535	700	688	621	634	581	46	8.6
電気機器	900	1,001	963	914	1,002	949	49	5.4
電気装置	454	599	573	453	632	579	125	27.5
電灯電話等の配線	1,250	1,604	1,512	1,475	1,373	1,417	167	13.4
放火	6,169	7,817	7,225	6,649	6,558	6,396	227	3.7
配線器具	759	975	1,122	1,100	1,043	1,125	366	48.2
計	62,913	62,454	57,460	53,276	54,582	52,394	△ 10,519	△ 16.7

(2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

図表 2 - 5 は、2007 年の都道府県別火災の状況である。香川県は、建物火災件数 259 件、建物火災損害額 8.2 億円、火災死亡者 19 人である。

(図表 2 - 5) 都道府県別にみた建物火災の状況(2007 年)

	建物火災 出火件数	建物焼損 床面積	建物火災 損害額	火災罹災 世帯数	火災死亡 者数		建物火災 出火件数	建物焼損 床面積	建物火災 損害額	火災罹災 世帯数	火災死亡 者数
	件	m <sup>2</sup>	百万円	世帯	人		件	m <sup>2</sup>	百万円	世帯	人
北海道	1,519	92,919	5,946	1,036	89	滋賀県	302	9,314	709	252	17
青森県	424	30,887	1,486	359	37	京都府	437	40,717	2,119	416	34
岩手県	332	32,280	1,287	292	44	大阪府	2,355	63,887	9,986	2,718	106
宮城県	585	36,833	2,269	495	42	兵庫県	1,348	38,548	3,821	1,159	79
秋田県	280	28,370	1,364	234	38	奈良県	260	11,765	970	198	20
山形県	317	24,998	1,227	269	32	和歌山県	293	16,087	1,098	336	18
福島県	525	42,403	2,305	440	52	鳥取県	156	7,982	412	104	17
茨城県	797	48,856	5,453	661	52	島根県	179	11,373	755	155	10
栃木県	511	31,710	2,194	408	37	岡山県	533	29,748	2,138	598	50
群馬県	509	28,908	1,996	415	38	広島県	786	38,583	2,838	758	53
埼玉県	1,530	56,654	6,038	1,541	93	山口県	378	20,505	1,225	387	32
千葉県	1,288	50,688	4,107	1,215	78	徳島県	178	10,947	903	123	10
東京都	3,683	32,820	6,522	3,660	150	香川県	259	14,303	822	198	19
神奈川県	1,737	40,730	4,449	1,734	103	愛媛県	365	18,845	936	360	39
新潟県	505	39,593	4,152	449	38	高知県	260	11,618	661	232	17
富山県	194	13,475	698	128	13	福岡県	1,275	53,142	3,732	1,216	82
石川県	224	18,179	1,217	185	15	佐賀県	199	15,558	1,114	175	10
福井県	178	11,087	938	150	20	長崎県	361	17,720	920	306	25
山梨県	201	13,198	912	186	18	熊本県	449	28,279	1,197	436	41
長野県	546	34,198	1,992	393	46	大分県	319	17,104	983	273	21
岐阜県	529	21,916	1,541	391	25	宮崎県	364	20,837	1,083	353	23
静岡県	843	28,344	2,584	698	46	鹿児島県	563	36,312	2,305	524	27
愛知県	1,674	64,277	5,314	1,509	111	沖縄県	246	7,031	596	173	5
三重県	452	23,621	2,005	388	33	全国計	31,248	1,387,149	109,323	28,686	2,005

(図表 2 - 6) 都道府県別にみた人口 10 万人当たり比較

人口 10 万人当たり出火件数(件)					人口 10 万人当たり出火件数(件)						
順位	県名	数値	順位	県名	数値	順位	県名	数値	順位	県名	数値
1	秋田県	3.36	25	長崎県	1.70	1	秋田県	24.8	25	和歌山県	28.0
2	岩手県	3.22	26	福岡県	1.63	2	鹿児島県	32.4	26	北海道	27.3
3	鳥取県	2.82	27	北海道	1.60	3	滋賀県	21.9	27	兵庫県	24.1
4	山形県	2.68	28	全国	1.58	4	山梨県	23.1	28	福島県	25.3
5	愛媛県	2.65	29	新潟県	1.57	5	山口県	25.5	29	福岡県	25.3
6	青森県	2.59	30	鹿児島県	1.55	6	山形県	26.5	30	福井県	21.8
7	岡山県	2.57	31	愛知県	1.54	7	三重県	24.3	31	富山県	17.5
8	福島県	2.51	32	兵庫県	1.42	8	埼玉県	21.6	32	奈良県	18.3
9	福井県	2.45	33	奈良県	1.41	9	佐賀県	23.0	33	栃木県	25.5
10	熊本県	2.22	34	島根県	1.36	10	高知県	33.2	34	徳島県	22.1
11	高知県	2.17	35	京都府	1.33	11	香川県	25.4	35	東京都	29.6
12	山口県	2.16	36	埼玉県	1.32	12	広島県	27.4	36	島根県	24.4
13	長野県	2.11	37	石川県	1.29	13	群馬県	25.3	37	鳥取県	25.9
14	山梨県	2.07	38	千葉県	1.28	14	熊本県	24.3	38	長野県	25.1
15	宮崎県	1.98	39	徳島県	1.24	15	京都府	17.1	39	長崎県	24.6
16	群馬県	1.89	40	滋賀県	1.23	16	宮城県	25.1	40	大分県	26.2
17	香川県	1.86	41	大阪府	1.22	17	宮崎県	31.4	41	大阪府	27.2
18	広島県	1.85	42	静岡県	1.22	18	岐阜県	25.2	42	全国	24.6
19	栃木県	1.84	43	東京都	1.20	19	岩手県	24.3	43	千葉県	21.1
20	宮城県	1.80	44	岐阜県	1.19	20	沖縄県	17.7	44	石川県	19.2
21	三重県	1.78	45	富山県	1.18	21	岡山県	27.4	45	静岡県	22.3
22	茨城県	1.74	46	神奈川県	1.17	22	茨城県	26.7	46	青森県	29.6
23	大分県	1.73	47	佐賀県	1.16	23	愛媛県	24.8	47	神奈川県	19.7
24	和歌山県	1.72	48	沖縄県	0.36	24	愛知県	23.3	48	新潟県	20.9

図表 2 - 6 は人口 10 万人当たりの建物出火件数と同火災死亡者数である。香川県では、人口 10 万人当たり火災件数は、25.4 件と上位から 11 番目に位置し、火災死亡者数も 1.86 人と上位から 17

番目である。いずれも全国平均を上回り、高水準に位置している。

### (3) 人口規模別にみた状況

図表2-7は、市町村別の数字を、2009年度末の市町村別に統合した上で、1980年及び2007年につき、人口規模別に集計したものである。

07年の人口10万人当たり出火件数を見ると、人口30万人以上50万人未満の7階層までは、人口規模が大きくなるほど出火件数が少なくなっているが、50万人以上の8、9階層では人口規模が大きくなるにつれ、出火件数が増加に転じている。これに対し、人口10万人当たり死者数は、人口100万人以上の9階層が最も少なく、人口規模が小さくなるほど死者数が増える傾向が読み取れる。

80年から07年間で出火件数の変化を見ると、1～2階層での改善が比較的弱く、差異はより拡大している。死者数についても、2、3階層で悪化し、差異の拡大が読み取れる。

(図表2-7) 人口区分別にみた火災の状況

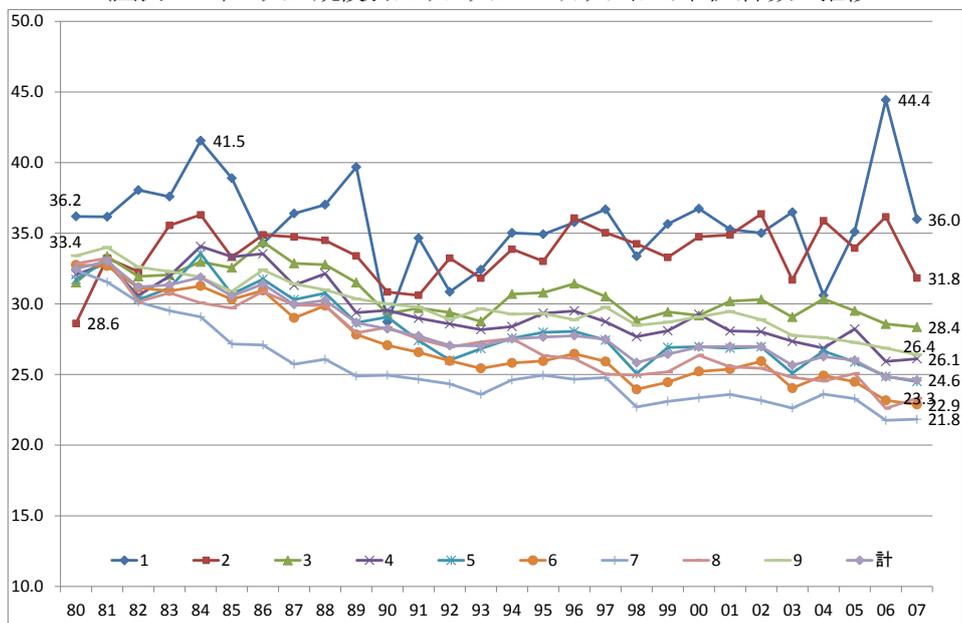
	市町村数	住基人口	建物火災	人口10万人	建物焼損	建物火災	火災り災	火災死亡	人口10万人	
		千人	千件	件	床面積	損害額	世帯数	者数	当たり死亡	
	市町村				百万㎡	百万円	世帯	人	者	
80	1	228	940	340	36.2	44	1,716	274	26	2.77
	2	243	2,229	638	28.6	60	2,237	466	46	2.06
	3	461	9,292	2,928	31.5	272	16,345	2,164	192	2.07
	4	255	9,811	3,147	32.1	252	13,258	2,444	194	1.98
	5	272	17,283	5,482	31.7	438	28,698	4,551	317	1.83
	6	196	27,965	9,161	32.8	476	31,355	8,706	429	1.53
	7	46	15,802	5,116	32.4	219	13,991	5,363	215	1.36
	8	15	9,226	3,031	32.9	135	9,141	3,239	165	1.79
	9	34	24,461	8,171	33.4	232	28,250	10,741	270	1.10
計	1,750	117,009	38,014	32.5	2,128	144,991	37,948	1,854	1.58	
07	1	228	664	239	36.0	33	1,474	138	15	2.26
	2	243	1,829	582	31.8	53	3,219	393	67	3.66
	3	461	8,577	2,432	28.4	209	12,824	1,945	217	2.53
	4	255	9,980	2,606	26.1	178	11,198	2,093	191	1.91
	5	272	18,983	4,650	24.5	291	18,570	3,955	339	1.79
	6	196	31,287	7,158	22.9	318	32,575	6,600	499	1.59
	7	46	17,809	3,888	21.8	125	10,809	3,580	219	1.23
	8	15	10,427	2,431	23.3	73	6,068	2,507	141	1.35
	9	34	27,512	7,262	26.4	108	12,584	7,475	317	1.15
計	1,750	127,066	31,248	24.6	1,387	109,323	28,686	2,005	1.58	
増減	1		-29.3	-29.7	-0.5	-26.8	-14.1	-49.6	-42.3	-18.4
	2		-18.0	-8.8	11.2	-12.0	43.9	-15.7	45.7	77.6
	3		-7.7	-16.9	-10.0	-23.1	-21.5	-10.1	13.0	22.4
	4		1.7	-17.2	-18.6	-29.3	-15.5	-14.4	-1.5	-3.2
	5		9.8	-15.2	-22.8	-33.7	-35.3	-13.1	6.9	-2.6
	6		11.9	-21.9	-30.2	-33.2	3.9	-24.2	16.3	4.0
	7		12.7	-24.0	-32.6	-42.8	-22.7	-33.2	1.9	-9.6
	8		13.0	-19.8	-29.0	-45.9	-33.6	-22.6	-14.5	-24.4
	9		12.5	-11.1	-21.0	-53.3	-55.5	-30.4	17.4	4.4
計		8.6	-17.8	-24.3	-34.8	-24.6	-24.4	8.1	-0.4	

図表2-8は、人口規模別の、人口10万人当たり出火件数の最近の推移である。

1～2階層ではさほど改善の変化がみえないが、3以上の階層では、概ね低下傾向が認められる。

(注) コード区分は、1は5千人未満、2は5千人以上1万人未満、3は1万人以上3万人未満、4は3万人以上5万人未満、5は5万人以上10万人未満、6は10万人以上30万人未満、7は30万人以上50万人未満、8は50万人以上100万人未満、9は100万人以上。

(図表 2 - 8) 人口規模別にみた人口 10 万人当たり出火件数の推移



(4) 大都市などにおける火災の状況

図表 2 - 9 は、大都市<sup>5</sup>及び中核市における 2007 年の火災状況である。高松市は、建物出火件数は 85 件であるほか、建物損害額 1.2 億円、火災死亡者 4 人などである。

(図表 2 - 9) 大都市などにおける火災の状況(2007 年)

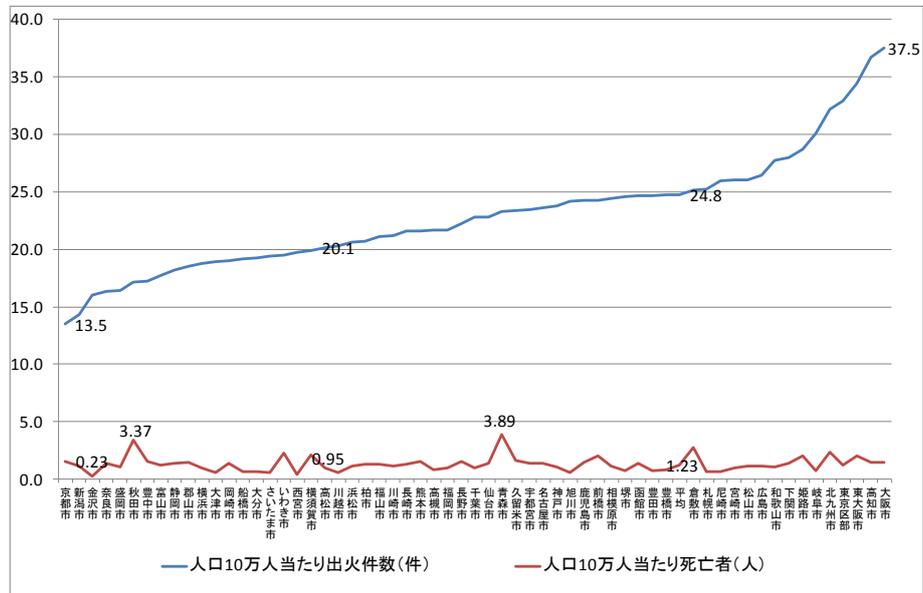
	住基人口	建物火災出火件数	建物焼損床面積	建物火災損害額	火災り災世帯数	火災死亡者数		住基人口	建物火災出火件数	建物焼損床面積	建物火災損害額	火災り災世帯数	火災死亡者数
	千人	件	千㎡	百万円	世帯	人		千人	件	千㎡	百万円	世帯	人
東京区部	8,414	2,769	23,233	4,751	2,783	103	和歌山市	383	106	2,928	172	165	4
大阪市	2,517	944	14,947	1,440	1,193	37	宮崎市	399	104	3,349	299	95	4
横浜市	3,586	672	14,571	1,519	708	34	豊田市	405	100	1,656	204	58	3
名古屋市	2,165	512	10,504	829	509	30	福山市	464	98	6,849	415	73	6
札幌市	1,880	474	7,618	425	362	13	長崎市	449	97	2,882	233	88	6
神戸市	1,505	358	3,566	581	273	16	西宮市	466	92	474	183	65	2
北九州市	983	316	9,732	468	316	23	大分市	467	90	2,045	131	85	3
広島市	1,149	304	7,903	760	334	13	豊橋市	364	90	1,824	194	61	3
福岡市	1,375	298	6,319	597	317	13	長野市	386	86	3,288	35	56	6
川崎市	1,341	284	6,378	563	323	15	旭川市	356	86	4,365	467	65	2
さいたま市	1,188	231	5,170	459	257	7	横須賀市	427	85	2,395	580	80	9
仙台市	1,004	229	4,321	316	187	14	高松市	422	85	2,419	115	70	4
千葉市	918	209	3,394	265	196	9	前橋市	342	83	3,440	236	66	7
堺市	834	205	5,808	365	192	6	柏市	386	80	2,549	290	65	5
京都市	1,388	187	3,770	345	229	22	下関市	286	80	2,395	182	69	4
岡山市	686	171	6,511	594,807	274	14	高槻市	356	77	1,617	277	92	3
相模原市	691	169	5,275	509	158	8	富山市	417	74	3,570	181	52	5
東大阪市	491	169	3,572	264	184	10	青森市	309	72	3,162	205	67	12
浜松市	790	163	4,396	495	129	9	金沢市	442	71	896	80	60	1
熊本市	722	156	4,871	249	161	11	久留米市	304	71	2,959	135	51	5
姫路市	533	153	5,321	677	128	11	函館市	288	71	2,102	42	54	4
鹿児島市	602	146	5,100	282	158	9	岡崎市	363	69	2,325	88	59	5
松山市	514	134	3,727	263	144	6	いわき市	354	69	4,652	157	73	8
静岡市	720	131	4,258	371	138	10	豊中市	389	67	1,545	131	89	6
高知市	341	125	1,921	177	117	5	川越市	330	67	2,021	167	72	2
岐阜市	412	124	4,121	195	102	3	郡山市	334	62	4,612	227	58	5
倉敷市	473	119	5,426	413	122	13	大津市	328	62	1,284	147	54	2
尼崎市	459	119	1,370	62	139	3	奈良市	367	60	1,728	189	48	5
宇都宮市	504	118	3,695	372	110	7	秋田市	326	56	1,656	163	48	11
新潟市	803	115	6,244	444	123	9	盛岡市	293	48	1,895	119	53	3
船橋市	584	112	3,134	447	144	4	計	50,772	12,574	275,058	619,754	12,601	632

<sup>5</sup>東京区部及び政令市を大都市として取り扱う。

(図表2-10) 大都市などにおける人口10万人当たり建物出火件数ほか

人口10万人当たり出火件数(件)				人口10万人当たり死亡者(人)				
順位	都市	数値	順位	都市	数値	順位	都市	数値
1	大阪市	37.5	32	千葉市	22.8	62	青森市	3.89
2	高知市	36.7	33	長野市	22.3	61	秋田市	3.37
3	東大阪市	34.4	34	福岡市	21.7	60	倉敷市	2.75
4	東京区部	32.9	35	高槻市	21.6	59	北九州市	2.34
5	北九州市	32.2	36	熊本市	21.6	58	いわき市	2.26
6	岐阜市	30.1	37	長崎市	21.6	57	横須賀市	2.11
7	姫路市	28.7	38	川崎市	21.2	56	姫路市	2.06
8	下関市	28.0	39	福山市	21.1	55	前橋市	2.05
9	和歌山市	27.7	40	柏市	20.7	54	岡山市	2.04
10	広島市	26.4	41	浜松市	20.6	53	東大阪市	2.04
11	松山市	26.1	42	川越市	20.3	52	久留米市	1.65
12	宮崎市	26.0	43	<b>高松市</b>	<b>20.1</b>	51	京都市	1.59
13	尼崎市	25.9	44	横須賀市	19.9	50	長野市	1.55
14	札幌市	25.2	45	西宮市	19.7	49	豊中市	1.54
15	倉敷市	25.2	46	いわき市	19.5	48	熊本市	1.52
16	岡山市	24.9	47	さいたま市	19.4	47	鹿児島市	1.50
17	<b>平均</b>	<b>24.8</b>	48	大分市	19.3	46	郡山市	1.50
18	豊橋市	24.7	49	船橋市	19.2	45	大阪市	1.47
19	豊田市	24.7	50	岡崎市	19.0	44	高知市	1.47
20	函館市	24.7	51	大津市	18.9	43	下関市	1.40
21	堺市	24.6	52	横浜市	18.7	42	仙台市	1.39
22	相模原市	24.5	53	郡山市	18.5	41	函館市	1.39
23	前橋市	24.3	54	静岡市	18.2	40	宇都宮市	1.39
24	鹿児島市	24.3	55	富山市	17.7	39	静岡市	1.39
25	旭川市	24.1	56	豊中市	17.2	38	名古屋市	1.39
26	神戸市	23.8	57	秋田市	17.2	37	岡崎市	1.38
27	名古屋市	23.7	58	盛岡市	16.4	36	奈良市	1.36
28	宇都宮市	23.4	59	奈良市	16.4	35	長崎市	1.34
29	久留米市	23.4	60	金沢市	16.1	34	柏市	1.30
30	青森市	23.3	61	新潟市	14.3	33	福山市	1.29
31	仙台市	22.8	62	京都市	13.5	<b>32</b>	<b>平均</b>	<b>1.24</b>
						1	金沢市	0.23

(図表2-11) 大都市などにおける人口10万人当たり建物出火件数ほか



図表2-10、11は大都市における人口10万人当たりの建物出火件数、死亡者の状況である。出火件数では、大阪市37.5件が最も高く、京都市13.5件が最も低い。死亡者数は、青森市3.89人が最も高く、金沢市0.23人が最小である。

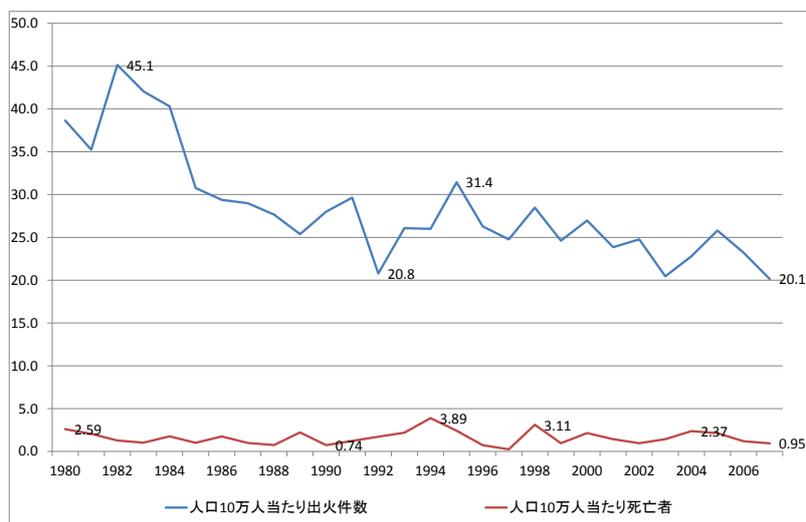
高松市は、火災出火件数は、20.1件と低い方から20番目に位置し、政令市・中核市平均の24.8件を下回る水準にある。

また、死亡者数も、0.95人と低い方から17番目に位置し、平均の1.24を下回る水準にある。

(5) 高松市の火災の状況

図表2-13は、高松市の1980年以降の火災の状況であり、図表2-12はグラフに表したものである。  
(合併町に係るデータは合計して示している。)

(図表2-12) 高松市における人口10万人当たりの出火件数の推移など



(図表2-13) 高松市における火災の状況

	建物火災 出火件数	人口10万人 当たり出火 件数	建物焼損 床面積	建物火災 損害額	火災り災 世帯数	火災死亡 者数	人口10万人 当たり死亡 者
	件	件	m <sup>2</sup>	百万円	世帯	人	人
1980	149	38.6	5,758	391	140	10	2.59
1981	137	35.2	7,954	789	130	8	2.06
1982	177	45.1	7,934	793	175	5	1.28
1983	166	42.0	7,409	701	149	4	1.01
1984	160	40.3	5,198	439	139	7	1.76
1985	123	30.8	5,285	380	108	4	1.00
1986	118	29.4	7,095	838	104	7	1.74
1987	117	29.0	5,840	688	92	4	0.99
1988	112	27.7	5,582	480	99	3	0.74
1989	103	25.4	7,272	368	97	9	2.22
1990	114	28.0	4,171	392	84	3	0.74
1991	121	29.6	7,292	483	125	5	1.22
1992	85	20.8	2,995	237	86	7	1.71
1993	107	26.1	6,198	442	90	9	2.19
1994	107	26.0	7,184	598	101	16	3.89
1995	130	31.4	8,751	538	94	10	2.42
1996	109	26.3	4,249	419	91	3	0.72
1997	103	24.8	5,455	440	81	1	0.24
1998	119	28.5	5,707	535	77	13	3.11
1999	103	24.6	3,998	371	100	4	0.96
2000	113	27.0	5,871	722	84	9	2.15
2001	100	23.9	6,217	431	81	6	1.43
2002	104	24.8	5,492	296	73	4	0.95
2003	86	20.4	4,480	236	77	6	1.43
2004	96	22.8	2,591	99	79	10	2.37
2005	109	25.8	3,735	244	102	9	2.13
2006	98	23.2	5,438	450	98	5	1.18
2007	85	20.1	2,419	115	70	4	0.95

建物出火件数は、82年は177件と突出した後、92年には85件まで減少している。90年代は概ね100件を超えていたが、00年以降やや振幅の大きい変化であるものの低下基調にあり、07年には85件になっている。人口10万人当たり出火件数も、実数の変化と傾向は一致している。

建物火災損害額は、82年の793百万円が最も大きく、04年の99百万円が最少であるが、振幅が大きい動向である。

火災死者数についても、94年の16人が最も多く、最少である77年は1人である。

人口10万人当たり死者数も同様である。

### 3 交通事故

#### (1) 全国の状況

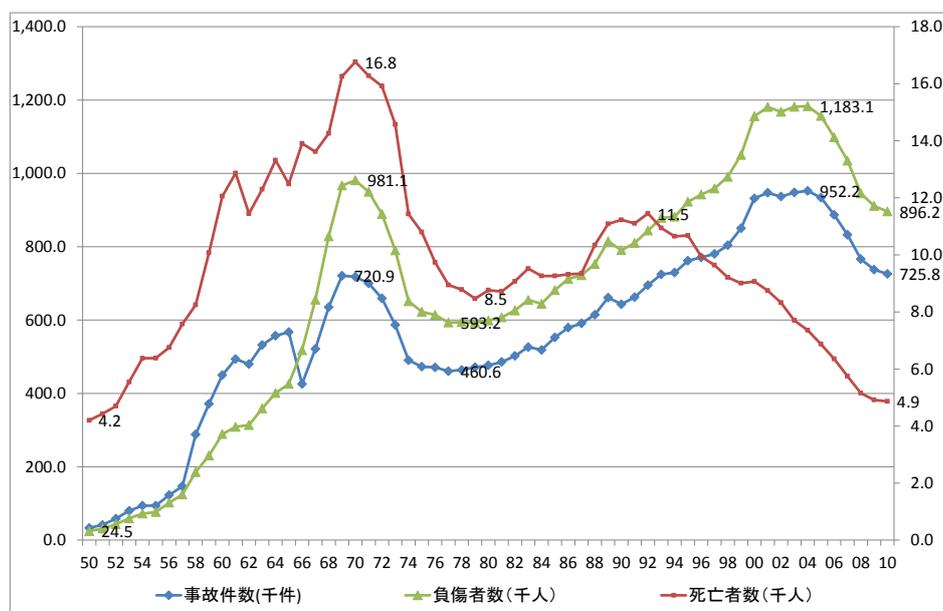
1950年以降の交通事故発生数の推移を見ると、事故件数は50年での33.2千件から69年には720.9千件へと大幅に増加し、77年に460.6千件まで減少した後に、再び増加に転じ、2004年には952.2千件に至る。最近では、再び減少傾向にあり、10年には725.8千件である。

自動車保有台数は、50年での388千台が69年には14,022千台と、36倍もの増加であるのに対し、同期間の事故発生件数は17倍の増加にとどまっている。さらに、77年から04年も、保有台数は2.9倍(31,048千台→90,456千台)の増加であるのに対し、発生件数は2.1倍の増加にとどまり、保有台数当たりの事故件数は低下する中で、保有台数の増加によって事故件数の増加が続いてきたと言える。最近では、保有台数も緩やかな減少に転じており、そうした影響も多少は反映される姿である。

死者数は、50年4.2千人から70年には16.8千人まで増加し、その後は79年の8.5千人まで減少した後に再び増加に転じ、93年には11.5千人である。その後は、再び減少を続けており、10年には4.9千人である。

また、負傷者数は、事故件数とほぼ同様の变化である。10年は896.2千人と、最近では減少傾向にある。

(図表3-1) 交通事故件数などの推移



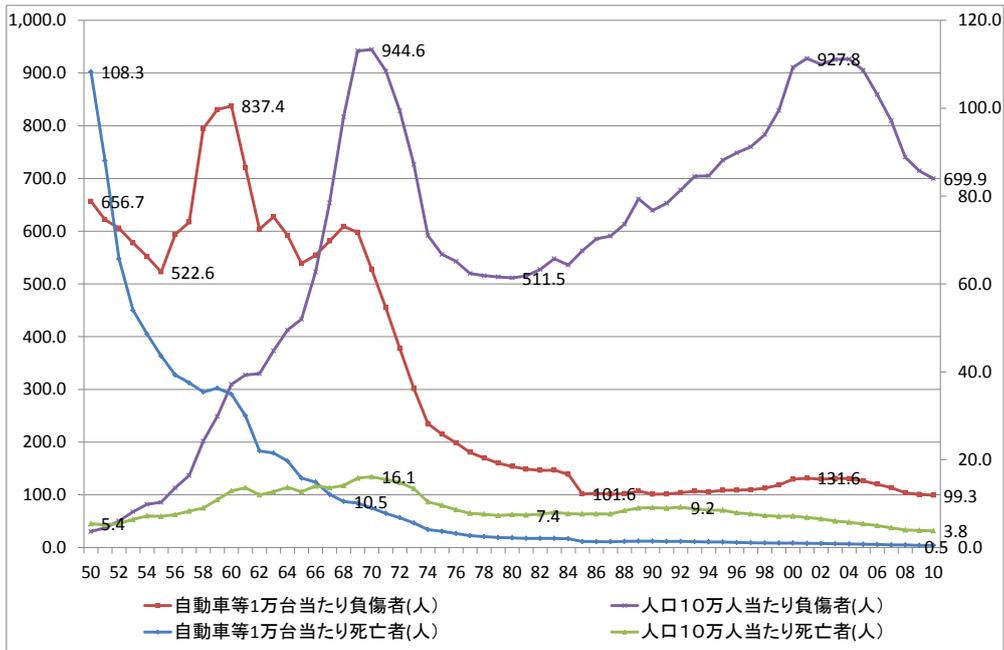
図表3-2は、人口10万人当たりと保有台数1万台当たりの死者・負傷者推移である。1万台当たり死者は、一貫して減少し、負傷者も60年の837.4人をピークに概ね減少傾向であ

る。

人口10万人当たり死亡者は、70年16.1人をピークに減少に転じ、81年7.4人から微増に転じたが、94年9.2人をピークに、最近では減少を続けている。

人口10万人当たり負傷者も、70年944.6人をピークに、80年511.5人まで減少後に、増加に転じたが、01年927.8人から最近では減少基調に転じ、10年には699.9人である。

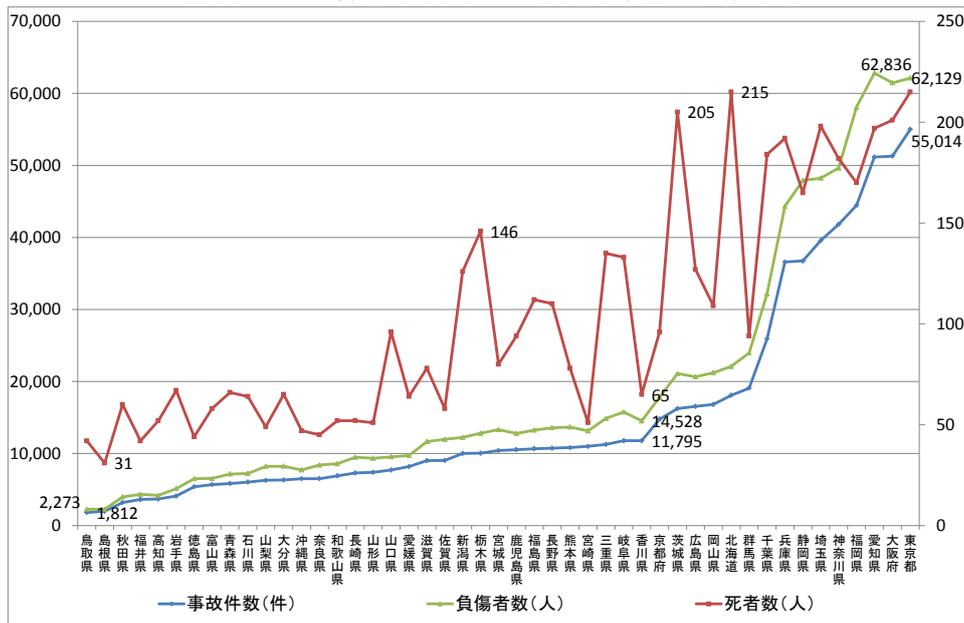
(図表3-2) 保有台数及び人口当たりの交通事故の状況



(2) 都道府県別の状況と香川県の位置づけ

次に、2010年の都道府県別の交通事故の発生状況を比較する。

(図表3-3) 都道府県別にみた交通事故発生件数など





の階層9の2.5人に対し、人口5千人未満の階層1では11.6人と、4倍を超える高い水準にある。

人口10万人当たり負傷者は、事故件数と同様に、人口100万人未満の階層8までは人口規模が大きくなるほど人数が増加しており、人口5千人未満の階層1の396.8人に対し、人口50～100万人の階層8は1,031.2人に達している一方、人口100万人以上の階層9では、749.9人と、全国平均の805.1人を下回る水準にある。

(図表3-5) 人口規模別にみた交通事故の状況

	市町村数	住基人口 千人	実数			人口10万人当たり			
			事故件数 千件	死亡者 人	負傷者 千人	事故件数 件	死亡者 人	負傷者 人	
00	1	228	738	2.0	73	2.7	269.7	9.9	370.8
	2	243	1,966	7.7	154	10.4	391.9	7.8	529.6
	3	461	8,993	47.4	907	62.4	527.4	10.1	693.9
	4	255	10,190	63.1	971	80.9	619.1	9.5	793.6
	5	272	19,079	125.2	1,636	158.9	656.0	8.6	833.0
	6	196	31,159	221.3	2,099	273.7	710.2	6.7	878.5
	7	46	17,543	135.8	916	165.8	774.3	5.2	945.2
	8	15	10,241	91.1	544	111.5	889.9	5.3	1,089.0
	9	34	26,377	198.7	985	235.4	753.4	3.7	892.5
	計	1,750	126,285	892.4	8,285	1,101.8	706.6	6.6	872.5
07	1	228	664	1.9	77	2.6	287.0	11.6	396.8
	2	243	1,829	7.1	169	9.6	387.3	9.2	527.0
	3	461	8,577	42.7	629	56.3	497.6	7.3	656.5
	4	255	9,980	56.9	620	73.4	570.4	6.2	735.9
	5	272	18,983	115.3	1,104	147.0	607.3	5.8	774.6
	6	196	31,287	210.3	1,344	260.4	672.0	4.3	832.2
	7	46	17,809	130.7	607	159.7	734.0	3.4	896.8
	8	15	10,427	86.4	377	107.5	828.2	3.6	1,031.2
	9	34	27,512	174.4	680	206.3	634.1	2.5	749.9
	計	1,750	127,066	825.7	5,607	1,023.0	649.8	4.4	805.1
増減	1		-74	-0.1	4	-0.1	17.4	1.7	26.0
	2		-137	-0.6	15	-0.8	-4.6	1.4	-2.6
	3		-416	-4.7	-278	-6.1	-29.8	-2.8	-37.4
	4		-210	-6.2	-351	-7.4	-48.7	-3.3	-57.7
	5		-96	-9.9	-532	-11.9	-48.7	-2.8	-58.4
	6		128	-11.0	-755	-13.3	-38.2	-2.4	-46.2
	7		266	-5.1	-309	-6.1	-40.3	-1.8	-48.4
	8		186	-4.8	-167	-4.0	-61.7	-1.7	-57.8
	9		1,135	-24.3	-305	-29.1	-119.3	-1.3	-142.6
	計		781	-66.7	-2,678	-78.8	-56.8	-2.1	-67.4

#### (4) 大都市などの状況

図表3-6は、大都市、中核市における交通事故の状況である。

交通事故発生件数は、東京区部が47.5千件と最も多く、横浜市、名古屋市が続く一方、最も小さいのは函館市1.5千件であり、青森市、盛岡市がそれに続く。

また、交通事故死亡者は、東京区部が185人と最も多く、横浜市、大阪市が続く。西宮市、川越市が6人と最も小さく、豊中市、柏市が続く。交通事故負傷者は、ほぼ発生件数と同様の変化である。

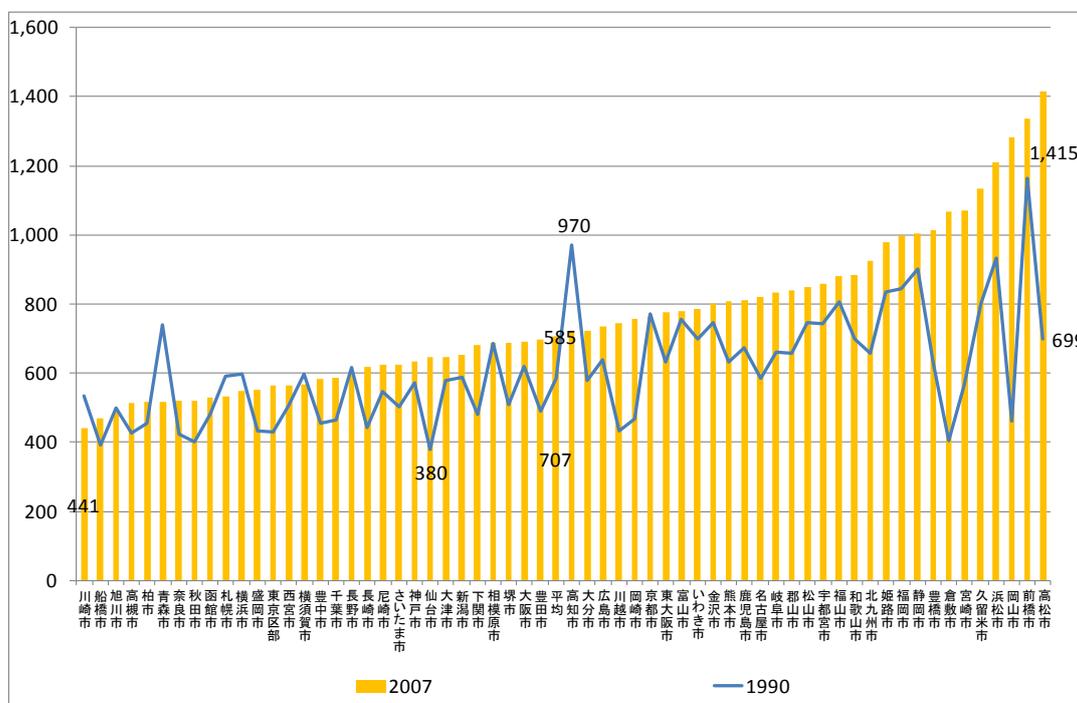
なお、同表では、一部欠損データがあるものの、防護さく延長、信号機数、歩道延長についても表記している。

高松市は、交通事故発生件数は5,976人と降順で16番目であり、人口規模の割には高い方に位置している。また、交通事故負傷者7,315人も同様の位置づけにあり、死亡者は19人である。

(図表 3-6) 大都市などにおける交通事故の状況(2007 年)

	住基人口	交通事故発生件数	交通事故死者数	交通事故負傷者数	防護さく延長	信号機数	歩道延長		住基人口	交通事故発生件数	交通事故死者数	交通事故負傷者数	防護さく延長	信号機数	歩道延長
	千人	件	人	人	km	機	km		千人	件	人	人	km	機	km
東京区部	8,414	47,484	185	53,691				豊橋市	364	3,688	16	4,448		750	
横浜市	3,586	19,649	90	23,313		3,450		金沢市	442	3,544	14	4,303	144	849	505
名古屋市	2,165	17,796	72	21,297		3,751		久留米市	304	3,440	13	4,493		526	
大阪市	2,517	17,402	73	20,318	557	4,226	930	岐阜市	412	3,439	18	4,547	376	728	85
福岡市	1,375	13,723	30	17,191	896	2,177	504	和歌山市	383	3,384	17	3,974	108	651	129
京都市	1,388	10,586	38	12,564		1,569		大分市	467	3,377	12	4,267	421	721	727
札幌市	1,880	10,000	49	11,971		3,302		富山市	417	3,254	21	3,860	317	816	493
浜松市	790	9,553	31	12,348	474	1,460	471	尼崎市	459	2,864	13	3,267		619	
神戸市	1,505	9,540	37	11,680		2,015		豊田市	405	2,825	14	3,329		762	
北九州市	983	9,095	36	12,257	829	2,192	426	郡山市	334	2,806	19	3,512		535	
岡山市	686	8,803	29	11,620		1,125	61	いわき市	354	2,787	23	3,590		678	
広島市	1,149	8,443	33	10,359		1,475	543	長崎市	449	2,777	16	3,465	290	639	293
さいたま市	1,188	7,434	21	8,986				船橋市	584	2,748	14	3,281		451	224
静岡市	720	7,228	22	8,835		1,208		岡崎市	363	2,745	21	3,394		602	
仙台市	1,004	6,477	23	8,041	305	1,271	1,354	西宮市	466	2,631	6	3,119		459	
高松市	422	5,976	19	7,315	469	774	113	川越市	330	2,460	6	2,992			
川崎市	1,341	5,913	29	6,888		1,322		高知市	341	2,447	11	2,763	376	688	135
熊本市	722	5,826	25	7,200		1,027	377	横須賀市	427	2,419	11	2,947		486	
堺市	834	5,744	25	6,937	385	1,200	470	長野市	386	2,325	17	2,840	157	523	289
千葉市	918	5,379	32	6,728		1,300	576	豊中市	389	2,271	7	2,685	95	362	8
新潟市	803	5,249	23	6,553		1,618	1,480	大津市	328	2,126	10	2,753	84	433	193
姫路市	533	5,215	21	6,430		706		柏市	386	1,994	7	2,450		371	182
倉敷市	473	5,049	22	6,504		791	16	下関市	286	1,946	18	2,471		477	
鹿児島市	602	4,877	25	5,818		946		奈良市	367	1,905	14	2,383	313	409	73
相模原市	691	4,755	19	5,720		726		高槻市	356	1,826	10	2,141	158	319	152
前橋市	342	4,564	11	5,679		688	346	旭川市	356	1,749	15	2,078		898	
松山市	514	4,366	26	5,155	363	575	146	秋田市	326	1,697	10	2,103		554	252
宇都宮市	504	4,332	36	5,461		999	407	盛岡市	293	1,612	12	1,959		435	
宮崎市	399	4,273	18	5,149	441	783	378	青森市	309	1,595	15	1,960	211	527	415
福山市	464	4,089	17	5,219		732	230	函館市	288	1,523	9	1,853		670	
東大阪市	491	3,812	12	4,413	49	665	158	計	50,772	358,836	1,538	434,867	7,818	61,011	13,141

(図表 3-7) 大都市などにおける人口 10 万人当たり交通事故発生件数



図表 3-7 は人口 10 万人当たりの交通事故発生件数である。





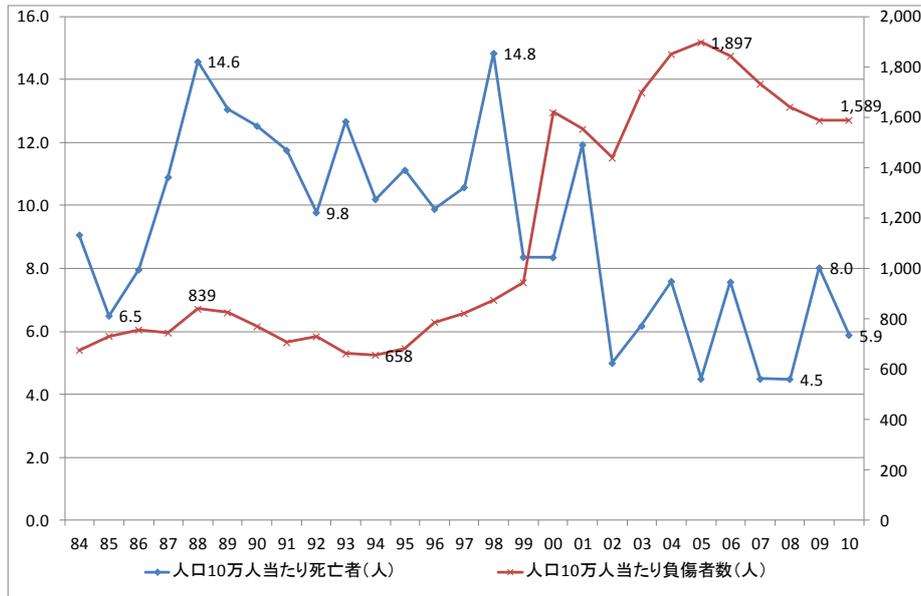


(5) 高松市の状況

(図表 3-13) 高松市における交通事故の状況

	発生件数	10万人当 たり件数	死者数	負傷者数	防護さく	信号機数	歩道延長
1984	2,402	605	36	2,685		371	
1985	2,631	658	26	2,925		385	
1986	2,756	686	32	3,040		398	
1987	2,716	673	44	3,008		403	
1988	3,125	772	59	3,398		438	
1989	3,060	754	53	3,351		460	
1990	2,844	699	51	3,136		480	
1991	2,630	644	48	2,885		494	
1992	2,666	652	40	2,986		513	
1993	2,457	599	52	2,719		538	
1994	2,429	590	42	2,707		559	
1995	2,564	620	46	2,825		572	
1996	2,980	719	41	3,264		595	
1997	3,055	735	44	3,420		611	
1998	3,394	812	62	3,656		629	
1999	3,690	882	35	3,952		647	
2000	5,556	1,326	35	6,785		675	
2001	5,387	1,285	50	6,509		696	
2002	5,002	1,191	21	6,045		720	
2003	5,858	1,393	26	7,139		732	
2004	6,409	1,522	32	7,794	453	748	99
2005	6,522	1,544	19	8,015	459	763	99
2006	6,282	1,487	32	7,788	464	768	97
2007	5,976	1,415	19	7,315	469	774	113
2008	5,655	1,337	19	6,944			
2009	5,462	1,290	34	6,721			
2010	5,571	1,313	25	6,744			

(図表 3-14) 人口 10 万人当たり死亡者などの推移



高松市の交通事故発生件数推移を見ると、95年以降増加に転じ、05年には6,522件まで増加した後、減少に転じ、09年には5,462件まで減少している。人口10万人当たりの発生件数は、94年の590件が05年には1,544件まで増加した後、09年には1,290件に減少している。

死亡者は、98年の62人が最も多いが、最近も振幅の大きい変化となっており、10年には25人である。人口10万人当たり死亡者は、98年の14.8人が10年には5.9人に減少しているが、振幅の大きい変化である。

また、負傷者は、事故件数とほぼ同様の変化となっており、10年で6,744人である。人口10万人当たりの負傷者は、05年の1.897人が10年には1.589人に減少している。

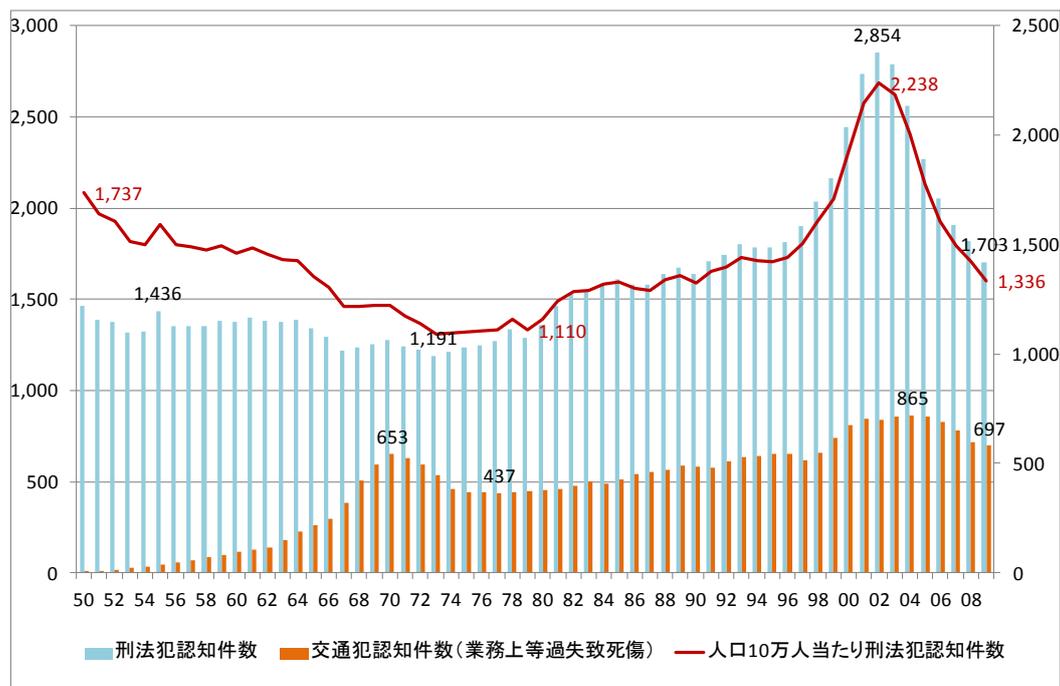
#### 4 犯罪

##### (1) 全国の状況

図表4-1では、交通犯を除く刑法犯認知件数及び交通犯認知件数の推移である。刑法犯認知件数は72年の1,191千件をボトムに増加を続け、02年には2,854千件に達したが、その後は減少に転じ、09年には1,703千件になっている。人口10万人当たりの認知件数もほぼ同様の変化であり、最近では、02年の2,238件から09年では1,336件まで減少している。

一方、交通犯認知件数は、77年の437千件をボトムに増加を続け、04年の865千件をピークに減少に転じ、09年には697千件になっている。

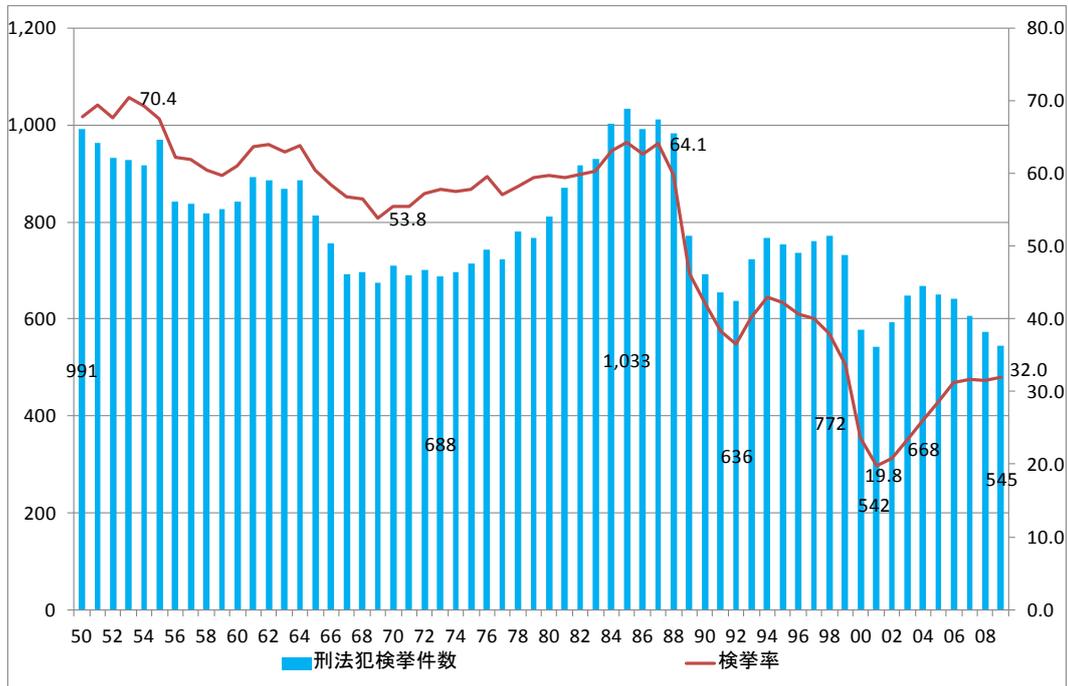
(図表4-1) 刑法犯認知件数などの推移



図表4-2は、刑法犯検挙件数などの推移である。

検挙件数は、73年の688千件をボトムに増加を続け、85年には1,033千件数となり、その後増減を繰り返したのち、09年には545千件になっている。同じ年の認知件数を分母に検挙率を算出すると、53年70.4%から01年には19.8%まで低下しているが、その後は増加に転じ、09年には32.0%まで回復している。

(図表 4-2) 刑法犯検挙件数などの推移



図表 4-3 から図表 4-6 は、犯罪種別の認知件数の推移である。

凶悪犯のうち、殺人犯は長期的には減少してきているものの、90年代以降では1.2~1.5千人の範囲で変動の大きい変化である。また、強盗は90年代以降急増しているが、最近では減少傾向に転じている。

放火は、70年代後半から80年代前半及び00年代前半で、ほとんどの年が2千件を超える水準になっているが、最近では減少傾向にある。また、強姦は、60年代の6千件台から減少傾向を辿り90年代は概ね1千件台にとどまり、00年代に入り再び2千件台に増加しているが、最近ではようやく減少傾向にある。

09年のそれぞれの件数を見ると、強盗の4,512件が突出しているほか、強姦1,402件、放火1,306件、殺人1,094件である。

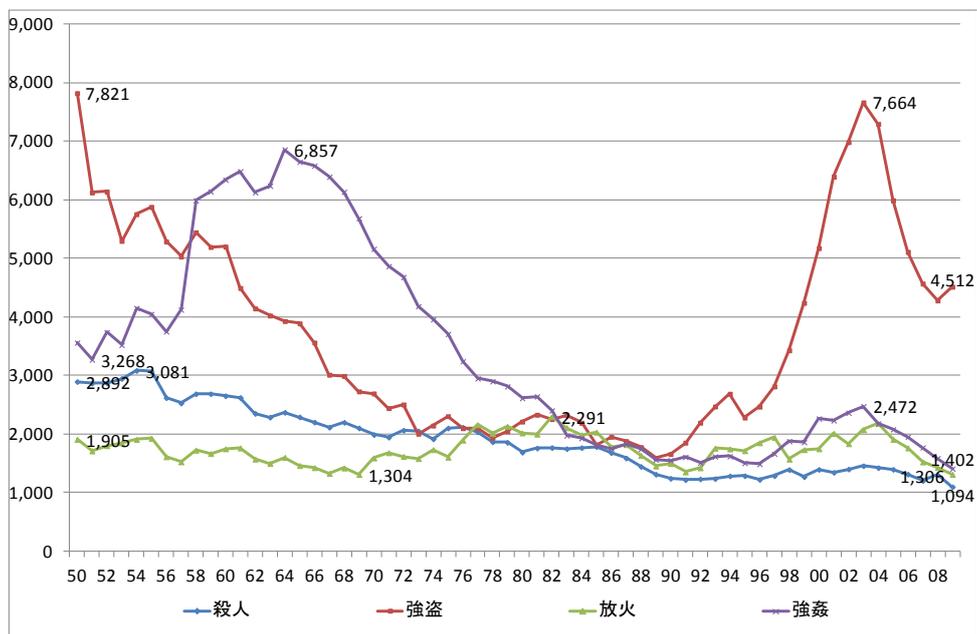
粗暴犯では、傷害、暴行、恐喝、脅迫ともに、80年代半ばをピークに90年代半ばまでは減少傾向を辿っている。その後は、再び増加に転じているが、最近ではようやく減少傾向にある。

09年の件数を見ると、暴行が29,638件であるほか、傷害が26,464件、恐喝5,530件、脅迫2,348件などである。

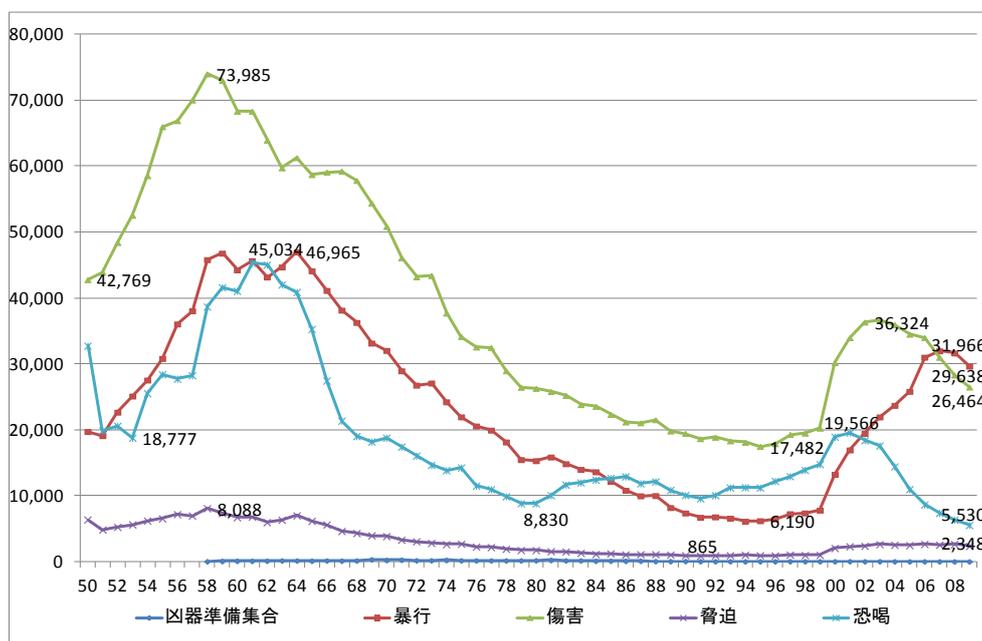
次に、図表 4-5 は窃盗の変化であるが、窃盗が総数の7~8割を占める最も件数の多い犯罪である。02年に2,377千件まで増加し、その後減少に転じ、09年は1,299千件である。

図表 4-6 は、知能犯の変化である。詐欺は概ね減少基調にあるが80年代と00年代に2つのヤマをつくっており、大きく変動している。また、横領は、80年代後半以降は低水準にとどまっている。

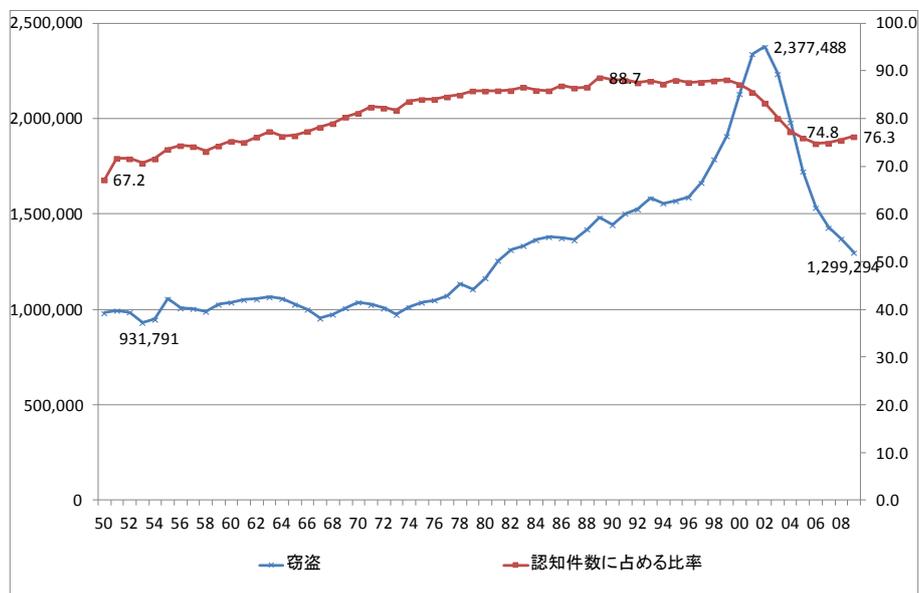
(図表 4-3) 凶暴犯における犯罪種別の認知件数の推移



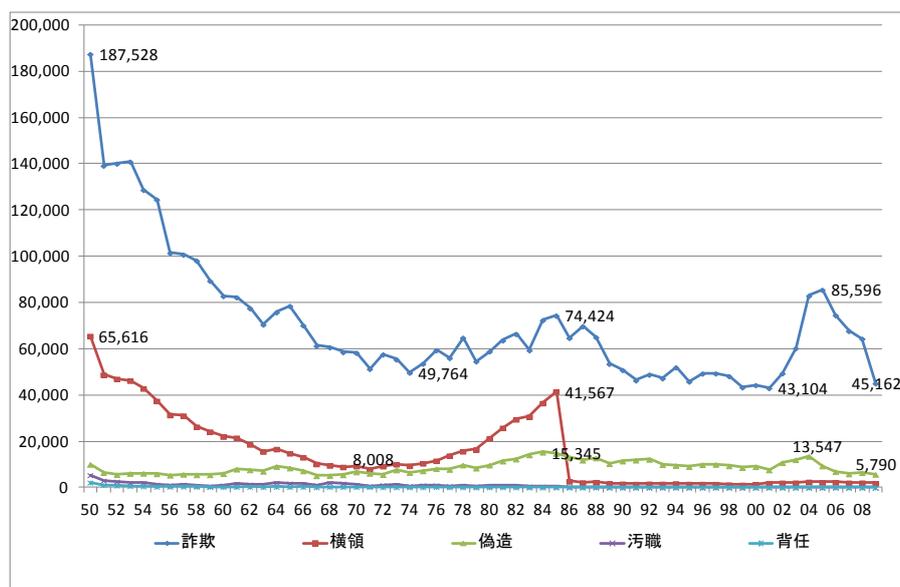
(図表 4-4) 粗暴犯における犯罪種別の認知件数の推移



(図表 4-5) 窃盗犯の推移



(図表 4-6) 知能犯における犯罪種別の認知件数の推移

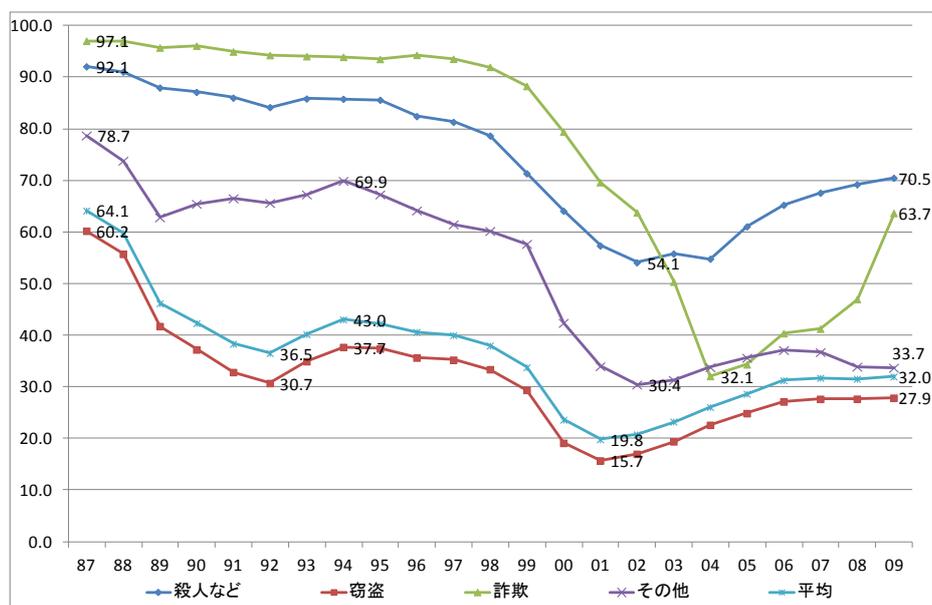


主な犯罪種別の、検挙率の推移図表 4-7 を見ると、全体に占める比率が高いために、窃盗の変化が平均の変化に大きく反映され、全体の検挙率を下げていること等が特筆できる。

検挙率の変化を見ると、80年代後半は低下傾向を辿っているが、90年代前半に上昇に転じた後に再び減少している。最近では増加傾向にあり、10年は、殺人などが70.5%、詐欺が63.7%、窃盗が27.9%である。

検挙率全体で、87年の64.1%が01年には19.8%と、△44.3ポイント低下しているが、窃盗とその他が主な低下要因である。同様に、01年から09年では+12.2ポイント上昇しているが、窃盗の検挙率向上が主な上昇要因である。

(図表 4-7) 主な犯罪種別にみた検挙率の推移



(図表 4-8) 検挙率の変化要因(件・%)

		殺人など	窃盗	詐欺	その他	計
認知 件数	87~01	34	976	-27	175	1,158
	01~09	-16	-1,041	2	23	-1,033
	87~09	18	-66	-25	197	125
検挙 件数	87~01	-6	-454	-38	28	-470
	01~09	3	-6	-1	7	3
	87~09	-3	-460	-39	35	-467
検挙 率	87~01	-34.7	-44.5	-27.4	-44.7	-44.3
	01~09	13.1	12.2	-6.0	-0.3	12.2
	87~09	-21.6	-32.4	-33.4	-45.0	-32.2

(2) 都道府県別にみた犯罪の状況と香川県の位置づけ

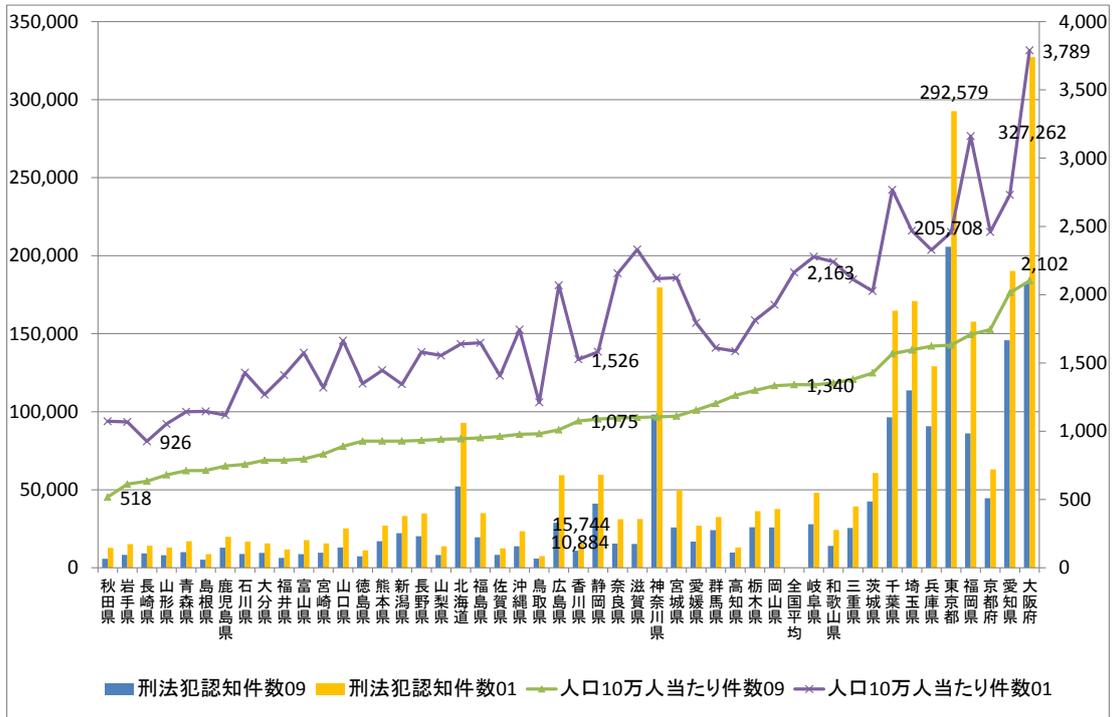
図表 4-9 は都道府県別の刑法犯認知件数の推移である。

09年、01年とも、順位の変化はあるものの大都市地域が上位を占めるが、全都道府県で認知件数は大幅に減少している。

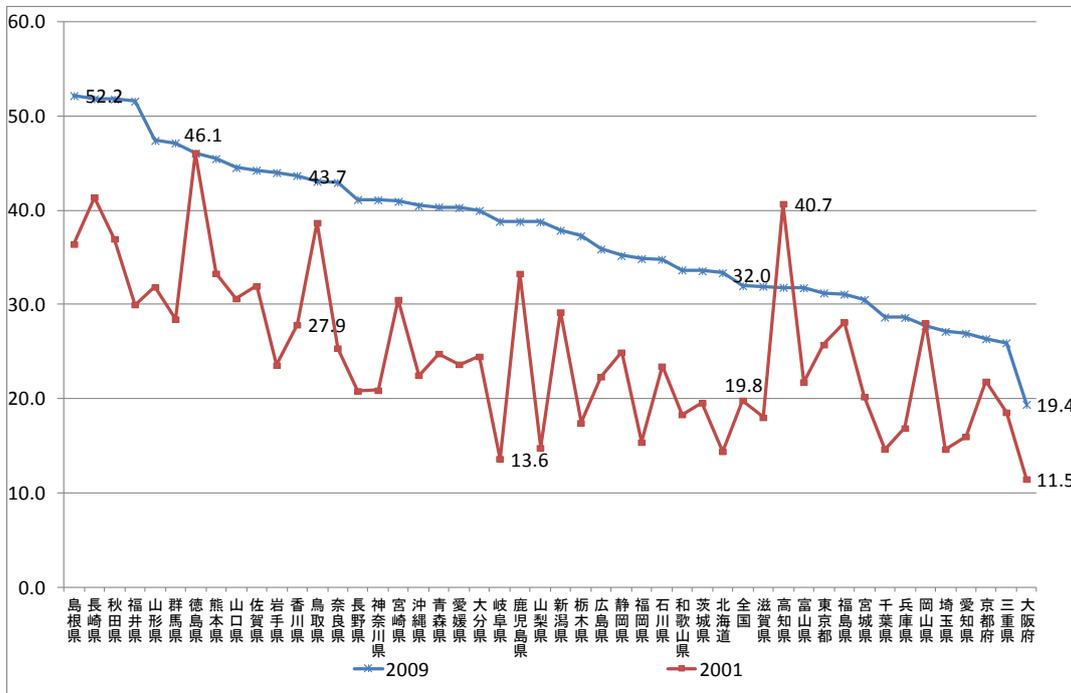
09年の人口10万人当たりの認知件数は、大阪府が2,102件と最も多く、愛知県、京都府がそれに続いている。一方、秋田県が518件と最も少なく、岩手県、長崎県が続く。01年と比較すると、多少順位の入れ替わりがある程度であり変化はない。

香川県は、認知件数01年15,744件に対して、09年には10,884件と3分の2程まで減少している。また、10万人当たり認知件数は、09年で1,075件と中位に位置し、全国平均の1,340件を下回る水準にある。

(図表 4-9) 都道府県別にみた刑法犯認知件数(件)

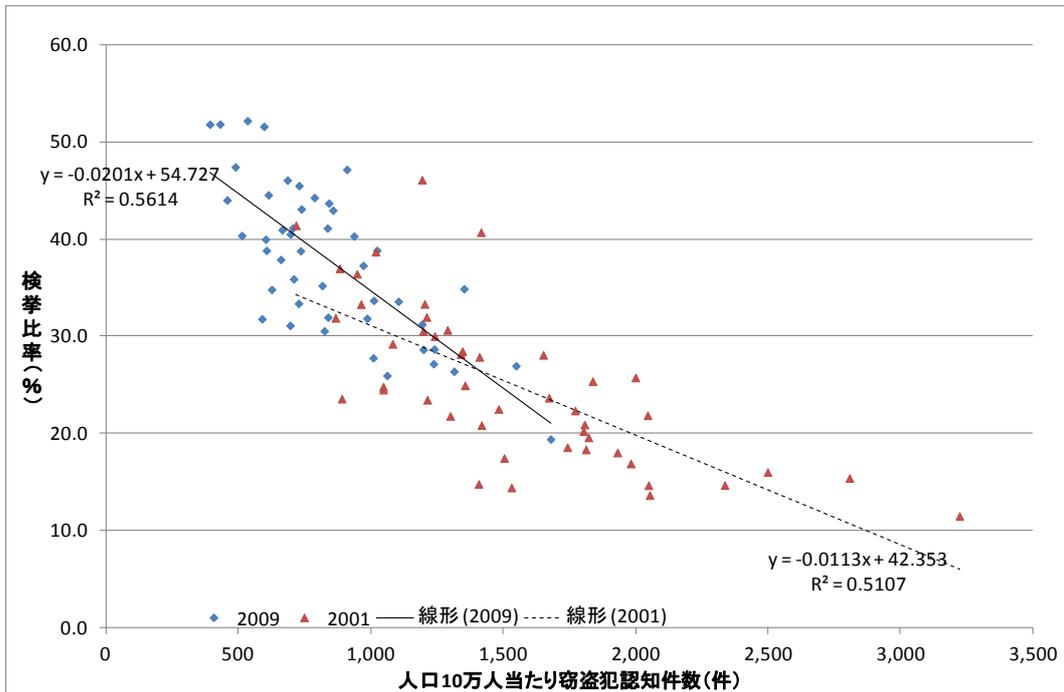


(図表 4-10) 都道府県別にみた刑法犯検挙率(%)



図表 4-10 は、都道府県別の検挙率の推移である。01 年との比較で見ると、ほとんどの都道府県で検挙率は大幅に上昇しているが、図表 4-11 を見ると、人口 10 万人当たりの窃盗犯認知件数が大幅に減少する中で検挙率が上昇しているという変化が読み取れる。

(図表 4-11) 人口 10 万人当たり窃盗犯認知件数と検挙率の関係



(3) 人口規模別にみた犯罪の状況

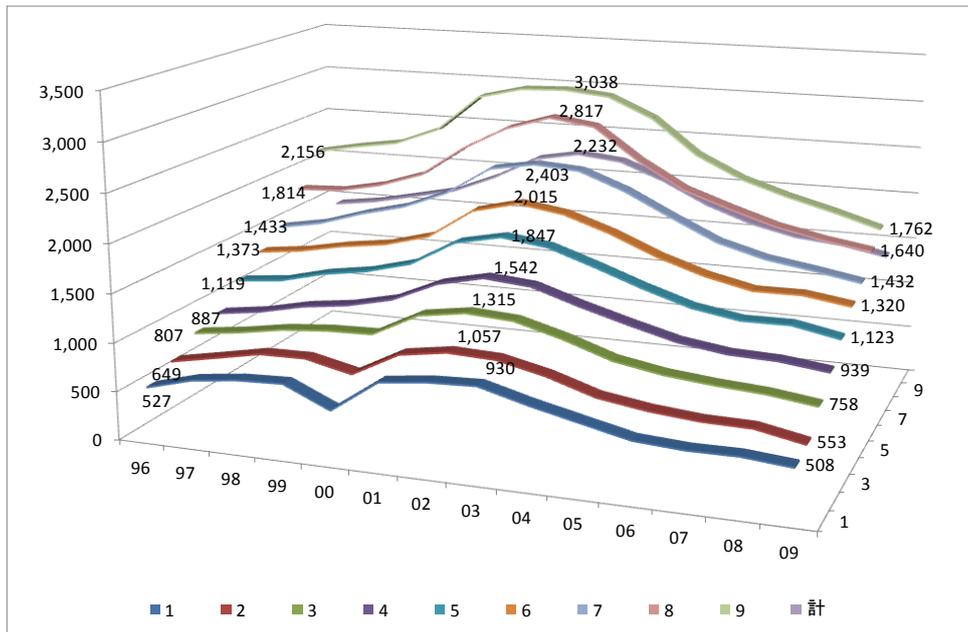
図表 4-12 は、人口規模別の刑法犯認知件数推移であるが、構成比を見ると、犯罪が大都市から拡散する傾向が生じている可能性も考えられる。

(図表 4-12) 人口規模別にみた刑法犯認知件数の推移

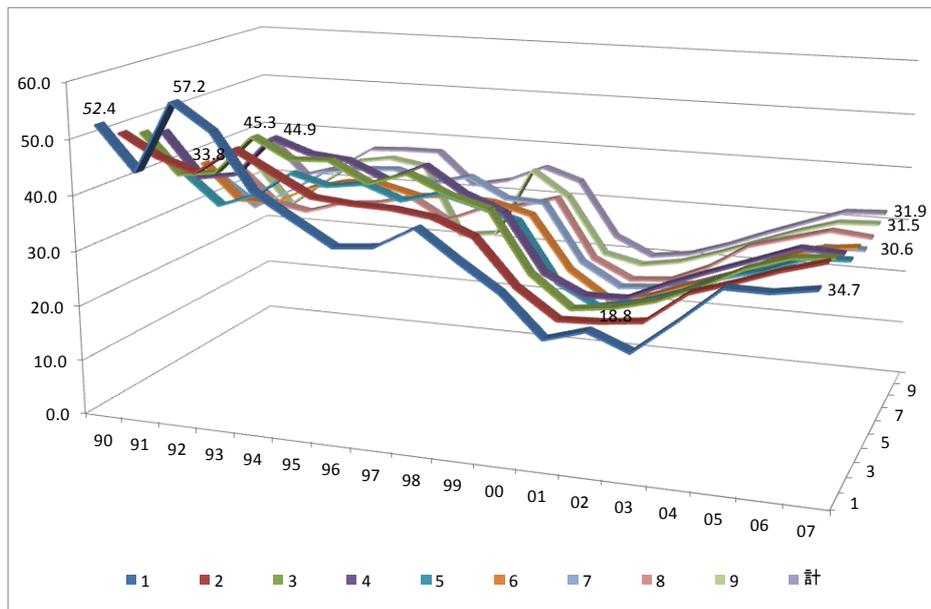
	市町村数	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
1	228	4.1	5.0	5.4	5.4	3.8	6.2	6.6	6.6	5.6	4.7	3.9	3.6	3.6	3.3
2	243	13.1	14.8	16.6	16.6	14.4	19.2	20.4	19.9	17.6	14.5	13.0	12.0	11.7	9.9
3	461	73.6	78.7	85.7	89.0	89.8	111.1	117.1	113.6	101.2	86.3	78.1	73.3	69.8	63.8
4	255	90.5	97.3	107.8	114.0	124.9	146.1	156.7	152.1	136.0	121.9	108.6	101.1	99.0	92.8
5	272	212.1	221.3	243.9	258.3	282.3	333.4	352.5	340.0	308.9	275.7	246.2	230.4	230.7	212.4
6	196	406.9	425.5	455.2	475.9	516.6	615.5	652.5	629.8	579.6	516.8	467.6	433.9	435.0	412.8
7	46	257.2	272.5	299.0	320.3	354.5	408.6	424.2	419.2	387.8	346.5	307.1	283.9	270.7	255.8
8	15	171.5	174.2	183.9	199.2	231.1	256.1	271.2	265.3	233.1	207.5	191.7	177.3	167.8	160.6
9	34	557.9	583.7	605.5	657.0	765.6	801.5	811.6	803.6	751.1	656.9	598.0	559.7	527.3	489.7
計	1,750	1,786.8	1,873.0	2,002.9	2,135.7	2,382.8	2,697.8	2,812.6	2,750.1	2,520.9	2,230.9	2,014.3	1,875.3	1,815.7	1,700.9

人口 10 万人当たり刑法犯認知件数と同検挙率の推移が図表 4-13、4-14 である。認知件数は、人口規模が大きいほど高い傾向がみられる。増減の傾向はどの階層もほぼ同様の変化であるが、高低はほぼ変わらない形で推移している。人口規模が小さくなるに連れて検挙率が高くなる傾向がみられるが、07 年で、5 千人以上 1 万人未満の 2 階層が 37.2%と最も高く、30 万人以上 50 万人未満の 7 階層が 30.2%と最も小さい。

(図表 4-13) 人口規模別にみた人口 10 万人当たり認知件数の推移(件)



(図表 4-14) 人口規模別にみた人口 10 万人当たり刑法犯検挙率の推移(%)



注) 検挙率は、数字が欠損の市町村を除き 1,634 市町村分を人口規模別に集計した。

(4) 大都市などにおける犯罪の状況

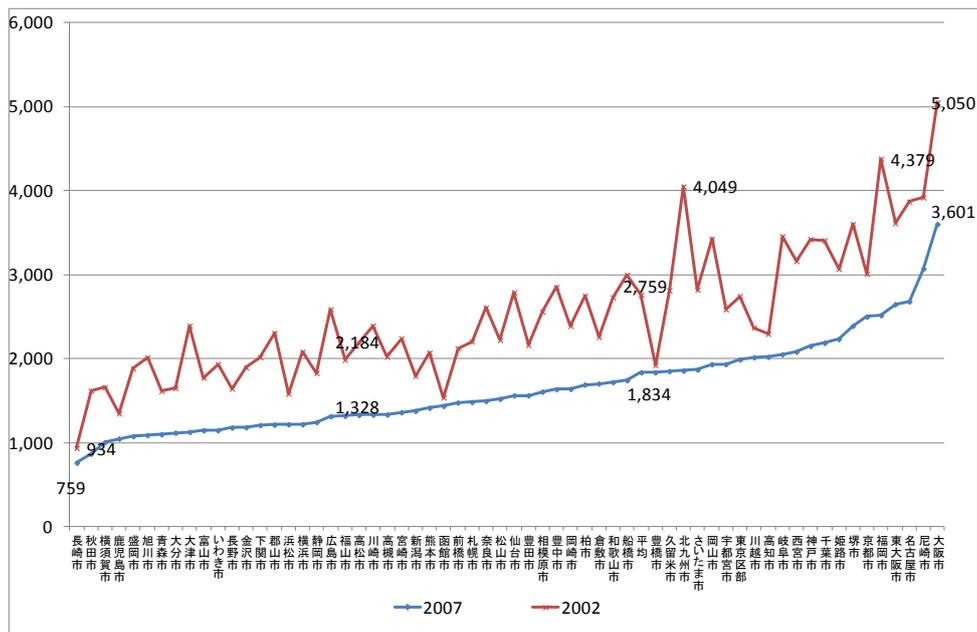
図表4-15は、大都市および中核市の犯罪の状況である。

(図表4-15) 大都市などにおける犯罪の状況(2007年)

	住基人口	刑法犯認知件数	同人口10万人当たり	刑法犯検挙件数	検挙率		住基人口	刑法犯認知件数	人口10万人当たり	刑法犯検挙件数	検挙率
東京区部	8,414	167,220	1,987	59,996	35.9	豊橋市	364	6,679	1,835	1,148	17.2
大阪市	2,517	90,620	3,601	18,709	20.6	川越市	330	6,654	2,014	2,054	30.9
名古屋	2,165	57,999	2,679	12,397	21.4	和歌山市	383	6,574	1,718	1,964	29.9
横浜市	3,586	43,621	1,216	18,343	42.1	柏市	386	6,519	1,690	2,864	43.9
京都市	1,388	34,679	2,499	9,459	27.3	豊中市	389	6,353	1,634	1,470	23.1
福岡市	1,375	34,593	2,515	13,696	39.6	豊田市	405	6,319	1,561	1,517	24.0
神戸市	1,505	32,332	2,148	9,795	30.3	鹿児島市	602	6,299	1,047	2,073	32.9
札幌市	1,880	27,840	1,481	10,015	36.0	福山市	464	6,111	1,317	2,388	39.1
さいたま市	1,188	22,188	1,867	6,547	29.5	岡崎市	363	5,941	1,637	1,194	20.1
千葉市	918	20,065	2,186	7,289	36.3	久留米市	304	5,619	1,850	2,101	37.4
堺市	834	19,928	2,390	3,788	19.0	高松市	422	5,607	1,328	2,244	40.0
北九州市	983	18,231	1,855	7,006	38.4	奈良市	367	5,476	1,493	1,874	34.2
川崎市	1,341	17,839	1,330	7,395	41.5	宮崎市	399	5,427	1,359	2,169	40.0
仙台市	1,004	15,664	1,561	4,436	28.3	金沢市	442	5,223	1,181	1,964	37.6
広島市	1,149	15,082	1,312	5,405	35.8	大分市	467	5,212	1,116	1,845	35.4
尼崎市	459	14,079	3,070	3,688	26.2	前橋市	342	5,039	1,475	1,905	37.8
岡山市	686	13,249	1,933	3,745	28.3	富山市	417	4,774	1,144	1,323	27.7
東大阪市	491	12,981	2,646	2,541	19.6	高槻市	356	4,740	1,332	1,148	24.2
姫路市	533	11,898	2,232	2,943	24.7	長野市	386	4,543	1,177	1,436	31.6
相模原市	691	11,092	1,605	3,923	35.4	横須賀市	427	4,288	1,004	1,887	44.0
新潟市	803	11,054	1,376			函館市	288	4,129	1,435	1,344	32.6
熊本市	722	10,197	1,413	3,061	30.0	いわき市	354	4,056	1,145	1,496	36.9
船橋市	584	10,174	1,742	3,356	33.0	郡山市	334	4,051	1,211	1,646	40.6
宇都宮市	504	9,736	1,933	3,424	35.2	旭川市	356	3,874	1,088	1,806	46.6
西宮市	466	9,695	2,081	2,114	21.8	大津市	328	3,693	1,125	1,133	30.7
浜松市	790	9,609	1,216	2,676	27.8	下関市	286	3,450	1,207	1,432	41.5
静岡市	720	8,957	1,243	2,779	31.0	長崎市	449	3,408	759	1,620	47.5
岐阜市	412	8,452	2,049	2,363	28.0	青森市	309	3,387	1,097	1,152	34.0
倉敷市	473	8,047	1,702	2,093	26.0	盛岡市	293	3,150	1,076	1,198	38.0
松山市	514	7,806	1,519	2,476	31.7	秋田市	326	2,823	865	1,377	48.8
高知市	341	6,884	2,020	1,950	28.3	平均	50,772	931,229	1,834	288,180	31.3

最近での犯罪件数のピークである02年と07年の人口10万人当たり認知件数の変化が図表4-16である。

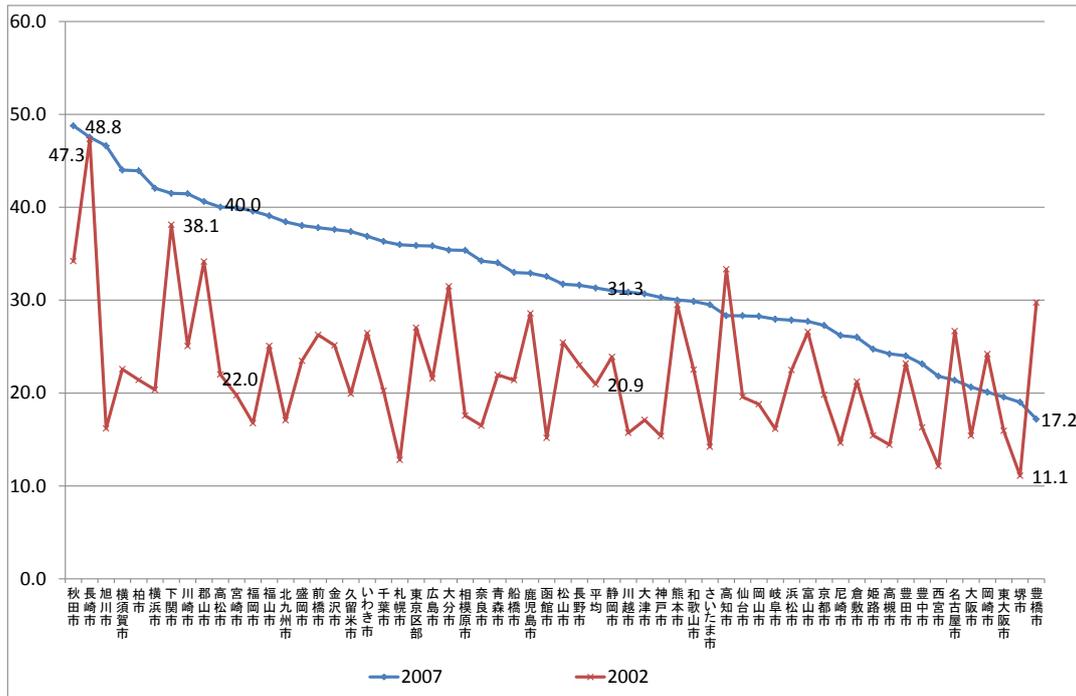
(図表4-16) 大都市などにおける人口10万人当たり刑法犯認知件数(件)



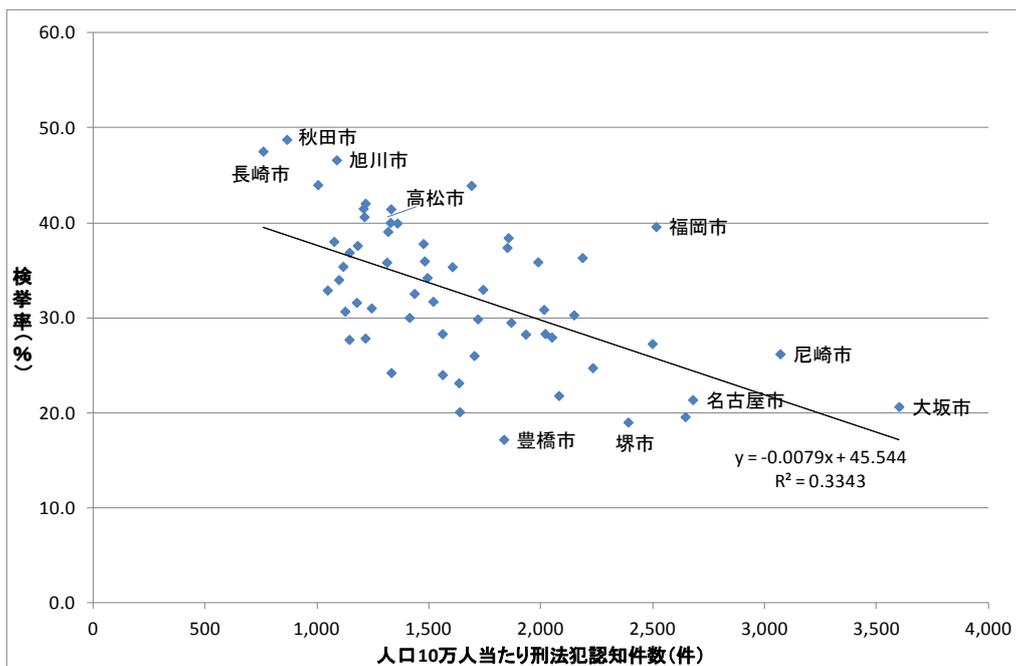
大都市・中核市平均で07年は、02年の2,759件から1,834件に減少しているが、豊橋市、函館市などを除いて軒並み件数は大幅に減少している。

図表4-17は欠損値のある宇都宮市、新潟市を除いた、この間の検挙率の変化であるが、平均が20.9%から31.3%に上昇している中で、順位は大きく入れ替わっている。07年では、秋田市が最も高く、豊橋市が最も低い。

(図表4-17) 大都市などにおける刑法犯検挙率(%)



(図表4-18) 人口当たり刑法犯認知件数と検挙率の関係



図表4-18から、人口当たりの認知件数の小さい都市ほど検挙率が高くなる傾向が読み取れるが、窃盗犯の件数などが大きく影響しているとみられる。

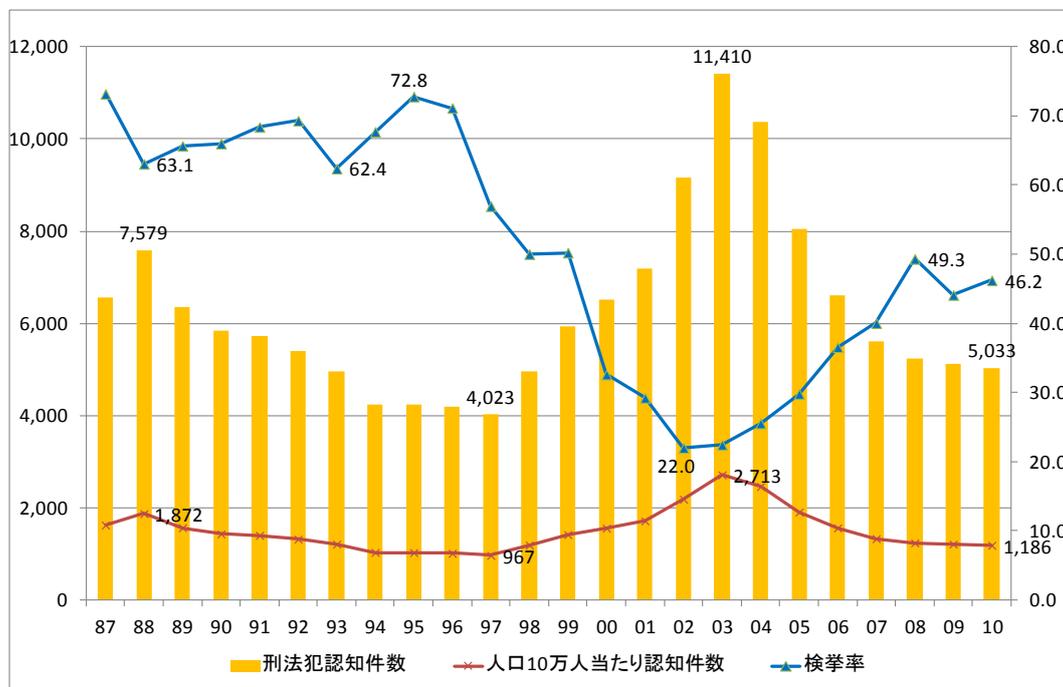
高松市を見ると、07年の人口10万人当たり認知件数は1,328件と中位に位置するが、平均の1,834件は大きく下回る水準にある。検挙率は40.0%と上位に位置し、平均の31.3%を大きく上回る。

#### (5) 高松市の状況

図表4-19は、高松市の近年の犯罪の状況であるが、認知件数は97年の4,023件をボトムに増加、03年の11,410件をピークに減少に転じ、10年にはピークの2分の1を下回る5,033件まで減少している。人口10万人当たり認知件数も、ほぼ同様の変化となっている。

一方、検挙率の変化を見ると、95年の72.8%をピークに低下を続け、02年22%をボトムに反転し、10年には46.2%まで上昇している。

(図表4-19) 高松市における犯罪状況(件・%)



図表4-20～4-21は、最近の犯罪種別の変化であるが、認知件数は粗暴犯、風俗犯で増加している。09年ベースで全国の状況と比較すると、風俗犯、知能犯に加え、凶悪犯のうち放火、強姦の人口当たり認知件数が高い一方、知能犯の検挙率が低いことなどが読み取れる。

(図表 4-20) 最近の犯罪種別の変化

	認知件数				検挙件数				
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	
総数	5,543	5,240	5,127	5,033	2,208	2,584	2,261	2,326	
凶悪犯	計	31	27	24	25	32	22	28	20
	殺人	3	7	4	5	3	6	5	5
	強盗	13	7	8	9	13	6	11	7
	放火	4	3	6	4	5	3	6	4
	強姦	11	10	6	7	11	7	6	4
粗暴犯	計	155	182	211	205	143	149	186	185
	凶器準備集合	0		1		0		1	
	暴行	31	54	67	71	28	52	56	70
	傷害	81	81	108	101	75	68	89	89
	脅迫	14	16	14	8	11	17	11	9
	恐喝	29	31	21	25	29	12	29	17
窃盗	4,374	4,150	4,083	4,151	1,576	1,913	1,555	1,674	
知能犯	計	214	228	211	125	162	179	125	115
	詐欺	169	205	184	115	126	160	105	101
	横領	14	8	13	5	7	9	6	11
	偽造	31	13	13	4	29	9	12	3
	汚職	0	2		1	0	1	1	
	背任	0		1		0		1	
風俗犯	計	33	37	56	54	29	26	62	49
	賭博	1	13	27	2	1	2	37	4
	わいせつ	32	24	29	52	28	24	25	45
その他の刑法犯	736	616	542	473	266	295	305	283	

(図表 4-21) 同全国との比較(2009年、件・%)

	認知件数	人口10万人 当たり件数	同全国平均	特化係数	検挙件数	検挙率 <sup>a</sup>	同全国平均 <sup>b</sup>	検挙率差 異 <sup>a-b</sup>	
総数	5127	1,210.4	1,335.6	90.6	2261	44.1	32.0	12.1	
凶悪犯	計	24	5.7	6.5	86.9	28	116.7	73.0	43.6
	殺人	4	0.9	0.9	110.1	5	125.0	98.2	26.8
	強盗	8	1.9	3.5	53.4	11	137.5	64.8	72.7
	放火	6	1.4	1.0	138.3	6	100.0	69.9	30.1
	強姦	6	1.4	1.1	128.8	6	100.0	83.0	17.0
粗暴犯	計	211	49.8	50.2	99.3	186	88.2	71.4	16.7
	凶器準備集合	1	0.2	0.0	2,006.9	1	100.0	100.0	0.0
	暴行	67	15.8	23.2	68.1	56	83.6	71.7	11.9
	傷害	108	25.5	20.8	122.9	89	82.4	73.3	9.1
	脅迫	14	3.3	1.8	179.5	11	78.6	75.9	2.7
	恐喝	21	5.0	4.3	114.3	29	138.1	59.6	78.5
窃盗	4083	964.0	1,019.0	94.6	1555	38.1	27.9	10.2	
知能犯	計	211	49.8	41.6	119.8	125	59.2	64.4	-5.2
	詐欺	184	43.4	35.4	122.7	105	57.1	63.7	-6.6
	横領	13	3.1	1.5	199.4	6	46.2	67.4	-21.3
	偽造	13	3.1	4.5	67.6	12	92.3	68.9	23.4
	汚職		0.0	0.0	0.0	1		94.8	-94.8
	背任	1	0.2	0.0	1,038.1	1	100.0	79.3	20.7
風俗犯	計	56	13.2	8.0	165.6	62	110.7	63.6	47.1
	賭博	27	6.4	0.3	2,390.6	37	137.0	99.1	37.9
	わいせつ	29	6.8	7.7	88.7	25	86.2	62.4	23.8
その他の刑法犯	542	128.0	210.4	60.8	305	56.3	33.7	22.6	